

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

NATHÁLIA RIBEIRO DE FARIA AZAMBUJA

**O CONCEITO DE QUALIDADE NAS ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS
INTERNACIONAIS E A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO EXTERNA**

Uberlândia

2021

NATHÁLIA RIBEIRO DE FARIA AZAMBUJA

**O CONCEITO DE QUALIDADE NAS ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS
INTERNACIONAIS E A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO EXTERNA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e Gestão em Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria Simone Ferraz Pereira.

Uberlândia

2021

Ficha Catalográfica Online do Sistema de Bibliotecas da UFU
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

A991 Azambuja, Nathália Ribeiro de Faria, 1989-
2021 O CONCEITO DE QUALIDADE NAS ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS
INTERNACIONAIS E A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO EXTERNA
[recurso eletrônico] / Nathália Ribeiro de Faria
Azambuja. - 2021.

Orientadora: Maria Simone Ferraz Pereira .
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de
Uberlândia, Pós-graduação em Educação.
Modo de acesso: Internet.
Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2021.333>
Inclui bibliografia.

1. Educação. I. , Maria Simone Ferraz Pereira ,1971-,
(Orient.). II. Universidade Federal de Uberlândia. Pós-
graduação em Educação. III. Título.

CDU: 37

Bibliotecários responsáveis pela estrutura de acordo com o AACR2:

Gizele Cristine Nunes do Couto - CRB6/2091



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
 Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação
 Av. João Naves de Ávila, 2121, Bloco 1G, Sala 156 - Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG, CEP 38400-902
 Telefone: (34) 3239-4212 - www.ppged.faced.ufu.br - ppged@faced.ufu.br



ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	Educação				
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Acadêmico, 08/2021/759, PPGED				
Data:	Quinze de junho de dois mil e vinte e um	Hora de início:	10h	Hora de encerramento:	12:15
Matrícula do Discente:	11912EDU036				
Nome do Discente:	NATHÁLIA RIBEIRO DE FARIA AZAMBUJA				
Título do Trabalho:	A CONCEITO DE QUALIDADE NAS ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO EXTERNA				
Área de concentração:	Educação				
Linha de pesquisa:	Estado, Políticas e Gestão da Educação				
Projeto de Pesquisa de vinculação:	A POLÍTICA EDUCACIONAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS E A QUESTÃO DA QUALIDADE: avaliação externa e gestão na centralidade da agenda mineira				

Reuniu-se, através do serviço de Conferência Web da Rede Nacional de Pesquisa - RNP, da Universidade Federal de Uberlândia, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Educação, assim composta: Professores Doutores: Mara Regina Lemes de Sordi - UNICAMP-SP; Lúcia de Fátima Valente - UFU e Maria Simone Ferraz Pereira - UFU, orientador(a) do(a) candidato(a).

Iniciando os trabalhos o(a) presidente da mesa, Dr(a). Maria Simone Ferraz Pereira, apresentou a Comissão Examinadora e o candidato(a), agradeceu a presença do público, e concedeu ao Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir o senhor(a) presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos(às) examinadores(as), que passaram a arguir o(a) candidato(a). Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o(a) candidato(a):

Aprovado(a).

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de **Mestre**.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Simone Ferraz Pereira, Professor(a) do Magistério Superior**, em 15/06/2021, às 12:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mara Regina Lemes de Sordi, Usuário Externo**, em 15/06/2021, às 13:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Lucia de Fatima Valente, Professor(a) do Magistério Superior**, em 21/06/2021, às 15:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2829217** e o código CRC **0FD27B1A**.

NATHÁLIA RIBEIRO DE FARIA AZAMBUJA

**O CONCEITO DE QUALIDADE NAS ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS
INTERNACIONAIS E A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO EXTERNA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e Gestão em Educação.

Uberlândia, 14 de junho de 2021.

Profª Drª Maria Simone Ferraz Pereira. UFU/MG

Profª Drª Mara Regina Lemes de Sordi. UNICAMP/SP

Profª Drª Lúcia de Fátima Valente. UFU/MG

*"Educação não transforma o mundo.
Educação muda pessoas.
Pessoas transformam o mundo" Paulo Freire*

AGRADECIMENTOS

A todos que fizeram e fazem parte da minha história, fica manifestada a minha gratidão, em especial: à minha mãe, Karen, por todo apoio e incentivo, por fazer tudo o que estava ao seu alcance para que eu pudesse me dedicar aos estudos. Obrigada pelo exemplo de honestidade e humildade, pelo amor a mim dedicado, que me fortalece e inspira.

Aos meus familiares, que me apoiaram em diversas situações na minha caminhada acadêmica.

À minha orientadora, Maria Simone Ferraz Pereira, por me acolher como orientanda desde a graduação até o mestrado. Agradeço pelas suas incansáveis correções e por toda atenção e gentileza no que concerne ao meu trabalho. Gratidão por transmitir conhecimentos significativos durante toda essa jornada. Agradeço, também, pela sua dedicação, pela conduta respeitosa e por todo carinho a mim dedicado.

Às professoras membros da banca examinadora: Lúcia de Fatima Valente e Mara Regina Lemes de Sordi, por aceitarem o convite para participarem da qualificação e da defesa desta pesquisa. Agradeço pelos apontamentos, indicações, correções e sugestões que contribuíram qualitativamente para a construção desta dissertação.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), por compartilharem conhecimentos e por todo respeito.

Aos parceiros de caminhada, Raquel Borges, Luís Felipe Sales, Rafaela Zanetti e Josenilda Silva, por me ajudarem e me incentivarem desde o momento do processo seletivo do mestrado. Gratidão por compartilharem aprendizagens, pelas conversas motivadoras e pelo exemplo de dedicação aos estudos.

Aos colegas das disciplinas do mestrado, pela afetuosa companhia.

A toda equipe do Emei Elôah Marisa de Menezes, pelo apoio e incentivo para que eu me constituísse pesquisadora.

Aos amigos e amigas que me acompanharam durante esses anos e que compreenderam minhas ausências no convívio com o coletivo. Gratidão pelo apoio, companheirismo e motivação durante o curso.

A todas e todos, meus sinceros agradecimentos. Gratidão!

RESUMO

Esta pesquisa de mestrado insere-se na linha Estado, Políticas e Gestão em Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia. O problema que norteou a pesquisa foi: Como as perspectivas em torno do conceito de qualidade promovido pelos Organismos Internacionais influenciaram as políticas educacionais, no período de 1990 a 2020, especialmente as de avaliação? O objetivo geral foi compreender como se configurou o debate e a centralidade em torno do conceito de qualidade da educação e como essa discussão influenciou a construção da política de avaliação externa. Os objetivos específicos foram assim definidos: Analisar a influência do neoliberalismo na internacionalização das políticas educacionais e o papel dos Organismos Internacionais nesse contexto; Compreender as concepções que perpassam o conceito de qualidade educacional, especialmente a concepção presente na política de avaliação externa; Aprender o conceito de qualidade da educação presente nas orientações dos Organismos Internacionais, no período de 1990 a 2020, e sua relação com a política de avaliação externa. O estudo, de abordagem qualitativa, foi desenvolvido por meio das pesquisas bibliográfica e documental. Para a construção, interpretação dos dados e compreensão do objeto de pesquisa, utilizamos a análise de conteúdo, buscando suporte em referenciais teóricos como Bardin (2009) e Oliveira (2003), entre outros. A fim de respaldar a discussão e analisar os documentos levantados, pautamo-nos em Afonso (2005), Chirinéa (2010), Dourado e Oliveira (2009), Freitas (2002, 2004, 2005, 2007, 2009, 2010, 2011, 2012, 2014, 2018), Gentili (1997), Gusmão (2010), Laval (2019), Shiroma e Evangelista (2006) etc. A análise dos dados nos levou a compreender que os documentos analisados promovem a centralidade da qualidade educacional como foco das políticas educacionais. Por meio da qualidade, são desenvolvidos compromissos e ações que buscam uma educação equitativa e de qualidade a todos. Nesse sentido, observamos que as políticas de avaliação externa são definidas de forma sistemática e constante em todos os documentos aqui apresentados, evidenciando uma forte associação entre qualidade educacional e avaliação externa, compreendendo os sistemas de avaliação como instrumentos de monitoramento e controle de resultados, de gestão, de produtividade e de recursos. Dessa forma, constatamos que os documentos dos Organismos Internacionais, analisados neste trabalho, fundamentam as principais concepções acerca da qualidade educacional e influenciam as políticas educacionais de diversos países, inclusive do Brasil. Concluimos que o papel dos Organismos Internacionais tem sido fundamental na propagação da lógica neoliberal, padronizando, controlando e buscando universalizar a formação educacional. Assim, educação de qualidade é defendida nos documentos como aquela que contribui com a formação de sujeitos flexíveis, competentes, criativos e que correspondam às demandas do desenvolvimento econômico de forma eficaz.

Palavras-chave: Qualidade da Educação. Organismos Internacionais. Políticas de Avaliação Externa.

ABSTRACT

This master's research is part of the State, Policies and Management in Education line of the Graduate Program in Education at the Faculty of Education of the Federal University of Uberlândia. The problem that guided the search was: How do the perspectives around the concept of quality promoted by International Organizations influence educational policies in the period from 1990 to 2020, especially in terms of evaluation? The general objective was to understand how the debate and centrality around the concept of education quality was configured and how this discussion influenced the construction of the external evaluation policy. The specific objectives were defined as follows: To analyze the influence of neoliberalism on the internationalization of educational policies and the role of International Organizations in this context; Understand the concepts that permeate the concept of educational quality, especially the conception present in the external evaluation policy; To apprehend the concept of education quality present in the guidelines of the International Organizations, from 1990 to 2020, and its relationship with the external evaluation policy. The study, a qualitative approach, was developed through bibliographical and documentary research. For the construction, interpretation of data and understanding of the research object, we used content analysis, seeking support in theoretical frameworks such as Bardin (2009) and Oliveira (2003), among others. In order to support the discussion and analysis of the documents raised, we draw on Afonso (2005), Chirinéa (2010), Dourado and Oliveira (2009), Freitas (2002, 2004, 2005, 2007, 2009, 2010, 2011, 2012, 2014, 2018), Gentili (1997), Gusmão (2010), Laval (2019), Shiroma and Evangelista (2006) etc. educational policies. Through quality, they are undertakings and actions that seek an equitable and quality education for all. In this sense, we observe that external evaluation policies are defined systematically and constantly in all documents here, evidencing a strong association between educational quality and external evaluation, including evaluation systems as instruments for monitoring and controlling results, for management, productivity and resources. Thus, we find that the documents of the International Organizations, in this work, support the main conceptions about educational quality and influence the educational policies of countries, including Brazil. We conclude that the role of International Organizations has been fundamental in propagating the neoliberal logic, standardizing, controlling and seeking to universalize educational training. Thus, quality education is defended in the documents as one that contributes to the formation of flexible, competent, competent subjects who effectively respond to the demands of economic development.

Key Words: Quality of Education. International Organizations. External Evaluation Policies.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Distribuição do número de produções por temática analisada	19
Quadro 2	Produções com a temática: Qualidade da educação	20
Quadro 3	Produções com a temática: Organismos Internacionais	21
Quadro 4	Produções com a temática: Política de avaliação em larga escala	22
Quadro 5	Produções com a temática: Política de avaliação externa sob a perspectiva da qualidade educacional	23
Quadro 6	Distribuição da produção de Dissertações e Teses nos Programas de Pós-Graduação <i>Stricto Sensu</i> , por ano (Período: 2009-2019)	32
Quadro 7	Documentos analisados.....	110
Quadro 8	As expressões sobre Qualidade e Avaliação e suas recorrências - Declaração Mundial de Educação para Todos.....	111
Quadro 9	As expressões sobre qualidade e avaliação e suas recorrências - Relatório: Educação, um tesouro a descobrir.	121
Quadro 10	As expressões sobre qualidade e avaliação e suas recorrências - Relatório para Marco de Ação de Dakar (2000).....	125
Quadro 11	As expressões sobre qualidade e avaliação e suas recorrências - Relatório de Monitoramento Global da Educação: o Imperativo da Qualidade (2005).....	128
Quadro 12	As expressões sobre Qualidade e Avaliação e suas recorrências - Aprendizagem para todos.	136
Quadro 13	As expressões sobre Qualidade e Avaliação e suas recorrências - Relatório de Monitoramento Global da Educação (2017/2018).....	145
Quadro 14	Concepções de educação e qualidade nos documentos analisados.....	146
Quadro 15	Unidade de Registro – Recorrências	149
Quadro 16	Categorias de Análise	153

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1	Distribuição do número de produções por temática analisada	19
Figura 01	Esquematização sobre a análise de conteúdo	37

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BM	Banco Mundial
Bird	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
Cepal	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
EC	Emenda Constitucional
EPT	Educação para Todos
EUA	Estados Unidos da América
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
GEF	Fundo Mundial para o Meio Ambiente
GEM	Monitoramento Global da Educação
GQT	Gestão da Qualidade Total
ICSID	Centro Internacional para Resolução de Disputas Internacionais
IDA	Associação Internacional de Desenvolvimento
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IFC	Corporação Financeira Internacional
ITR	Iniciativa Trilha Rápida
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
Mare	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado do Brasil
MDG	Metas de Desenvolvimento do Milênio
MEC	Ministério da Educação
Miga	Organismo Multilateral de Garantia de Investimentos
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG's	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
Orealc	Oficina Regional de Educação para a América Latina e o Caribe
Pdrae	Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
Pisa	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
Pnud	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Projeto Político Pedagógico
Preal	Programa de Reformas Educacionais na América Latina
Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica
TCH	Teoria do Capital Humano
TRI	Teoria de Resposta ao Item
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.
UNFPA	Fundo das Nações para Atividades da População
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
1.1 Contextualização da pesquisa: estudos preliminares e definição do objeto	17
1.2 PERCURSO METODOLÓGICO DA INVESTIGAÇÃO	30
2 O PAPEL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO: A CONSTRUÇÃO DE UMA AGENDA INTERNACIONAL PARA A EDUCAÇÃO	42
2.1 Neoliberalismo: concepções e princípios	42
2.2 Neoliberalismo: suas repercussões na educação	54
2.3 Organismos internacionais: breve histórico e sua atuação no campo da educação	64
3 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: OS DIFERENTES OLHARES E AS DIFERENTES POSSIBILIDADES DE DEFINIÇÕES	77
3.1 A qualidade da educação: reflexões iniciais	77
3.2 Avaliação externa e a ênfase na lógica meritocrática de qualidade	86
3.3 Qualidade social e suas múltiplas dimensões	95
4 ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS PARA A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: CONCEPÇÕES E PRINCÍPIOS	109
4.1 Qualidade da educação: o que orientam os organismos internacionais?	109
4.1.1 Declaração Mundial de Educação para Todos: defesa do acesso à educação como prioridade mundial	111
4.1.2 Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI para Unesco - Educação, um tesouro a descobrir	115
4.1.3 Relatório para Marco de Ação de Dakar (2000): educação como instrumento imprescindível ao desenvolvimento humano	123
4.1.4 Relatório de monitoramento global da educação: o imperativo da qualidade (2005)	127
4.1.6 Relatório de Monitoramento Global da Educação: responsabilização na educação para cumprir os compromissos (2017/2018)	141
4.2. Melhoria da qualidade: o desafio continua na atualidade?	153
4.3 Padrões de qualidade: o redimensionamento da qualidade	167
4.4. Eficiência e equidade: indicadores de qualidade	187
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	205
REFERÊNCIAS	213

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação está vinculada à linha de pesquisa Estado, Políticas e Gestão em Educação¹, do Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia.

Entendemos que o estudo em políticas educacionais tem como ponto de partida o direito de todos à educação de qualidade, conforme está previsto pela Constituição Federal de 1988. Segundo Sacristán (2000), o direito à educação carrega uma potencialidade emancipadora no âmbito individual, uma potencialidade igualitária no âmbito social e parte do pressuposto de que a escolarização tem função niveladora das desigualdades do ponto de partida. Dessa forma, o direito à educação requer um papel ativo do Estado perante a formulação e execução de políticas públicas que visem a concretização do que tange ao acesso, à permanência na escola e à oferta de uma educação de qualidade para todos.

Para que esse direito seja efetivamente cumprido, são desenvolvidas e implementadas políticas públicas educacionais como forma de assegurar que os objetivos propostos na legislação sejam materializados. Ferreira; Tenório (2010, p. 94) destacam a importância de “[...] analisar a configuração das políticas públicas como um instrumento de ação do Estado.”

Quando conseguimos conhecer melhor as políticas educacionais, temos condições de entender melhor o que é o Estado, como ele opera, como se desenvolvem as disputas pelo poder no seu interior e para além dele, isto é, o que significa o Estado como sujeito e, ao mesmo tempo, como arena de disputa da política. Compreendendo melhor sobre o Estado e aquelas interfaces, torna-se possível conhecer melhor o direito, e mesmo antes as lutas pela consagração de demandas sociais em direitos reconhecidos e materializados. O entendimento sobre o que é o direito e que papel ele desempenha em uma sociedade democrática nos permite conhecer melhor a sociedade, os limites e acordos por ela aceitos, e os dilemas que travamos cotidianamente (intra, entre e supra classes sociais) por aquilo que acreditamos ser o melhor para todos ou para os nossos agrupamentos (Ferraz, 2011). E, quando conseguimos conhecer melhor a sociedade, podemos indicar com mais certeza o que compreendemos por papel do Estado e o que dele esperamos no atendimento ao que precisamos em termos educacionais e em muitas outras demandas e necessidades da vida. (SOUZA, 2016, p. 86).

¹ Essa linha de pesquisa visa a produção de conhecimentos, envolvendo estudos sobre transformações sociais, culturais, econômicas, políticas e seus impactos no campo educacional e nas mudanças ocorridas no Estado; formulação, implementação e avaliação de políticas educacionais governamentais e não-governamentais; questões relativas à gestão, organização de sistemas e unidades educativas em todos os níveis e modalidades; política curricular e cultura escolar; movimentos sociais e educação; escola e construção da cidadania; políticas de formação e trabalho do profissional da educação; organização do trabalho escolar. (ESTADO, POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO, 2020, p.1).

Segundo Mainardes e Marcondes (2009), o campo da pesquisa em políticas educacionais requer uma análise e compreensão de todas as nuances que envolvem a agenda política (a pressão social, do capital, das organizações internacionais, das disputas internas de governo etc.). Ele visa compreender como se institui a formulação da política efetivamente (as decisões governamentais, as relações do executivo com o legislativo, a recente judicialização da educação etc.), analisando sua execução e implementação ou tradução, e os resultados obtidos nesse processo, com o objetivo de entender as ações do Estado em relação ao atendimento às demandas, nesse caso, especificamente, a educação.

Diante desse cenário, consideramos ser de suma importância realizar estudos e pesquisas acerca das políticas educacionais para educação básica, com intuito de compreender e analisar as relações entre Estado e sociedade na busca da materialização da educação como direito, nos desafios em relação ao acesso e permanência e na busca por uma educação de qualidade. Nesse sentido, concordamos com Souza (2016, p. 77), quando afirma que “[...] a discussão sobre as políticas educacionais e os conflitos subjacentes oportuniza e amplia as condições de se avaliar a ação, os produtos e os impactos das políticas educacionais e, especialmente, de se reconhecer que isto tudo tem uma intimidade marcante com a luta pelo poder”.

Dale (2004), em suas análises, nos possibilita compreender que, conforme o acesso à educação foi se expandido, as questões sobre gestão e qualidade educacional foram se estabelecendo e tornando, assim, o cenário da política educacional mais complexo. Nesse cenário, o conceito e as ações do Estado no que se refere à gestão e a qualidade (ou às condições para a qualidade) se tornam elementos em disputa. Segundo o autor, a qualidade da educação não é um elemento passível de ser dimensionado em uma métrica atemporal, se tornando um conceito de extrema complexidade e, por isso, em disputa na política educacional. Dessa maneira, a busca acerca da compreensão sobre o que é qualidade educacional consiste, atualmente, como um dos focos da agenda global para a educação.

Com base nos aspectos aqui mencionados, elegemos como tema desta pesquisa as políticas educacionais, com ênfase nas relações entre a concepção de qualidade educacional e a política de avaliação externa, presentes nas orientações educacionais propostas pelos Organismos Internacionais.

A escolha desse tema de investigação foi motivada pela inquietação em relação às políticas educacionais voltadas para a qualidade educacional, inquietação esta que sempre esteve presente em nossa trajetória pessoal, acadêmica e profissional, se iniciando no decorrer do curso de Pedagogia, por meio das leituras realizadas no âmbito dos componentes curriculares

acerca das políticas públicas educacionais, planejamento, avaliação educacional e financiamento da educação. Tais leituras contribuíram para uma melhor compreensão de como funciona uma política pública, desde a sua formulação, implementação e avaliação.

Somando-se a essa formação acadêmica, a trajetória profissional da pesquisadora enquanto professora da rede pública municipal de Uberlândia-MG impulsionou o interesse em investigar melhor a temática, por perceber que os discursos e debates sobre qualidade da educação são recorrentes nas falas de gestores, pais, alunos, professores e no próprio discurso institucional presente na rede de ensino, sendo que, atrelada a isso, também tivemos a oportunidade de acompanhar os desdobramentos de alguns programas e projetos desenvolvidos em âmbito nacional. Por meio destes, constatamos que algumas estratégias e ações propostas pela rede estão conectadas diretamente a orientações de Organismos Internacionais- Banco Mundial (BM), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) etc.

Diante do exposto, a partir da inserção no Programa de Pós-Graduação em Educação – Mestrado da Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e, ao cursar as disciplinas do mestrado em Educação, com base em leituras mais aprofundadas, fomos apreendendo a influência do neoliberalismo na educação e seus efeitos na qualidade de ensino. As reflexões realizadas nos levaram a intensificar os estudos relacionados a essas influências nas políticas educacionais brasileiras, nos quais nos deparamos com nossa principal inquietação sobre a temática qualidade da educação e a associação com a política de avaliação externa.

Sendo assim, muitas inquietações surgiram a partir dos temas aqui elencados, especialmente a necessidade de caracterizar e discutir as abordagens que têm sido utilizadas para determinar e conceituar qualidade educacional. Para melhor compreensão do objeto investigado, contextualizaremos a pesquisa e, para isso, faremos uma breve reflexão sobre o levantamento inicial do tema, os estudos realizados que contribuíram para definição do objeto. Em seguida, apresentaremos o problema, os objetivos, o percurso metodológico da investigação e a estrutura da dissertação.

1.1 Contextualização da pesquisa: estudos preliminares e definição do objeto

Na busca por compreender mais sobre a temática, foi realizado um levantamento bibliográfico² da produção acadêmica desenvolvida recentemente no Brasil a respeito do tema

² Observamos que, normalmente, essa busca é apresentada no percurso metodológico, porém, optamos por trazê-la aqui, pois a mesma foi realizada com o intuito de ajudar a definir o problema desta pesquisa.

qualidade da educação, políticas de avaliação externa e sobre a influência de Organismos Internacionais nesse contexto.

Tal busca teve a finalidade de obter um panorama geral do conhecimento elaborado acerca da temática, com o propósito de compreender a evolução das pesquisas e identificar as lacunas existentes nesse campo teórico, contribuindo, assim, para a definição do objeto de pesquisa.

Dessa forma, levando em consideração a abrangência da temática em estudo, optamos por considerar a produção acadêmica realizada nos programas de pós-graduação das universidades brasileiras, compreendendo o âmbito da pós-graduação *Stricto Sensu* como um lugar privilegiado para a produção de conhecimento na área de Educação (SEVERINO, 2007). Nesse sentido, como fonte de referência, consultamos o banco de dados do Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Acreditamos que esse banco de dados possui um acervo significativo de pesquisa de relevância científica sobre a área educacional brasileira.

A demarcação temporal foi o período de 2009 a 2019 e objetivou apreender o que foi desenvolvido acerca da temática, a evolução histórica na última década e as tendências temáticas e metodológicas que fundamentaram a produção acadêmica dessa área de pesquisa que têm contribuído para a consolidação desse campo de estudo.

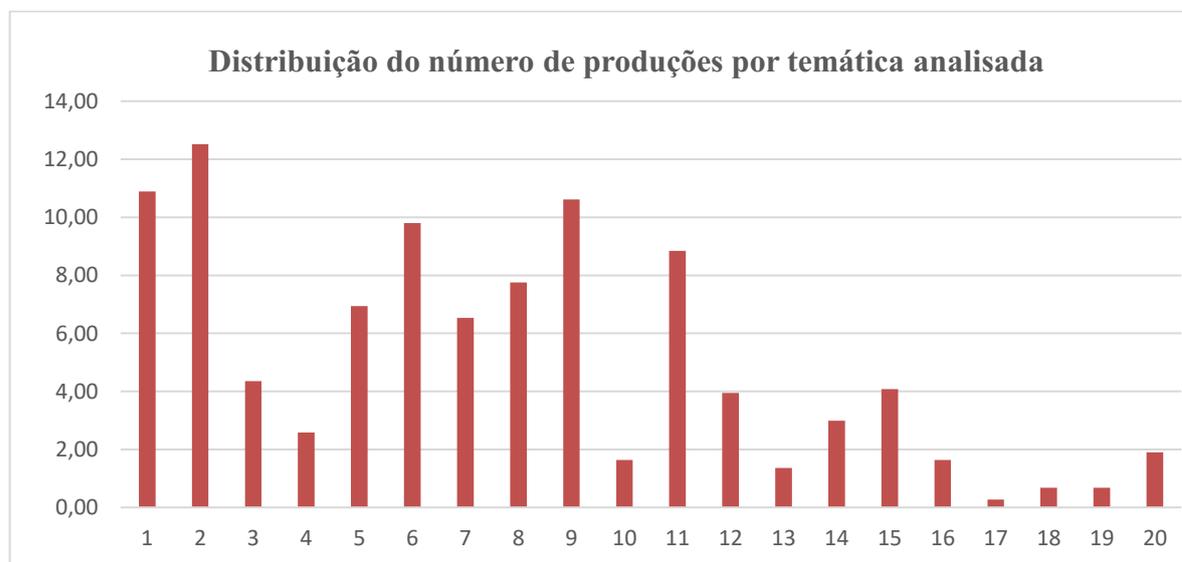
Considerando o aumento do número de pesquisas nas diversas áreas do conhecimento, optamos por delimitar a busca por meio da seleção de descritores, os quais foram elencados tendo como base as leituras já realizadas sobre o nosso objeto de pesquisa. Assim, foram selecionados três descritores para a busca nas plataformas de dados, sendo eles: “qualidade da educação”, “Organismos Internacionais” e “políticas de avaliação em larga escala”.

A partir do *corpus* selecionado, o total de 735 trabalhos, iniciamos a primeira etapa de categorização dos dados, com isso, realizamos a leitura dos títulos e, em seguida, dos resumos. Além do objeto de pesquisa, analisamos os objetivos, as indicações metodológicas e o referencial teórico. Nessas 735 produções acadêmicas, destacamos que são múltiplos os assuntos com enfoque na qualidade da educação, perpassando pelas políticas de avaliação em larga escala, políticas de financiamento, gestão, formação de professores, relação público-privado, influência de Organismos Internacionais, currículo, avaliação institucional, entre outros. Com base nisso, elaboramos um quadro com os principais enfoques destacados nesses trabalhos e, logo após, lançamos a produção em um gráfico, possibilitando a visualização da distribuição do número de produções por temática analisada, conforme o gráfico 01.

Quadro 1 - Distribuição do número de produções por temática analisada

	TEMÁTICA	TOTAL DE PESQUISAS	%
1	Formação de professores e continuada / valorização docente	80	10,88
2	Ensino Superior	92	12,52
3	Políticas de avaliação externa para o Ensino Superior	32	4,35
4	Políticas públicas de financiamento	19	2,59
5	Currículo / Diretrizes curriculares	51	6,94
6	Gestão	72	9,80
7	Educação Infantil / Ensino Médio	48	6,53
8	Trabalho Docente / Metodologia das práticas escolares	57	7,76
9	Políticas de avaliação externa / Ideb	78	10,61
10	Avaliação Institucional	12	1,63
11	Qualidade da educação	65	8,84
12	Organismos Internacionais	29	3,95
13	Conselhos Municipais	10	1,36
14	Tecnologias e mídias em educação	22	2,99
15	Avaliação de implementação de Programas	30	4,08
16	Educação inclusiva /Educação do campo /Educação étnico racial	12	1,63
17	Sistemas municipais de educação	02	0,27
18	Relação público-privado	05	0,68
19	Saúde mental do professor	05	0,68
20	OUTROS	14	1,90
	TOTAL	735	

Fonte: Elaborado pela autora. Maio/2021.

Gráfico 1 - Distribuição do número de produções por temática analisada

Fonte: Elaborado pela autora. Maio/2021

A leitura dos resumos nos impulsionou a levantar algumas questões: O que é qualidade? Qual concepção de qualidade está presente nos discursos oficiais? Qual a relação entre qualidade educacional e políticas de avaliação externa? Qual a relação entre as orientações para

a educação propostas pelos Organismos Internacionais e a política de avaliação externa no Brasil? Afinal, as políticas de avaliação externa referem-se à qualidade para que, definida por quem e em favor de quem? Essas questões nos acompanharam durante a leitura dos trabalhos e foram fundamentais para a definição do objeto de pesquisa.

Em seguida, realizamos a técnica de categorização dos dados. De acordo com Oliveira (2012, p. 93), entende-se como categoria o “[...] agrupamento de informações similares em função de características comuns.” Assim, a dinâmica de categorização corresponde à classificação e agrupamento de elementos em consonância. Feito isso, selecionamos as teses e dissertações que apresentaram consonância com a temática de investigação e, na sequência, realizamos a leitura dos trabalhos na íntegra.

Dessa forma, dentre os registros encontrados, foram selecionadas 138 pesquisas, sendo 103 dissertações de mestrado e 35 teses de doutorado, para compor a análise. Para isso, definimos como critério principal o objeto de estudo semelhante ao nosso: política de avaliação externa, qualidade da educação e a influência dos Organismos Internacionais.

A fim de evidenciar se os trabalhos encontrados nesse levantamento inicial estavam de fato relacionados com o nosso objeto de estudo, foram analisadas as características das pesquisas e, com base nisso, selecionamos cinco categorias teóricas, sendo elas: 1- Qualidade da educação: pesquisas que investigaram o conceito de qualidade educacional a partir de diferentes enfoques e sua relação com as políticas educacionais; 2- Organismos Internacionais: pesquisas que buscaram identificar as influências desses Organismos no cenário educacional brasileiro; 3- Políticas de avaliação em larga escala e seus efeitos no cotidiano escolar: pesquisas que procuraram compreender os impactos causados pela implementação das políticas de avaliação em larga escala nas práticas escolares; 4- Políticas de avaliação em larga escala e sua relação com a qualidade educacional: pesquisas que analisaram a relação entre políticas de avaliação em larga escala e a qualidade da educação; 5- Organismos Internacionais e sua relação com as políticas de avaliação em larga escala e a qualidade da educação brasileira: pesquisas que se propuseram a analisar e compreender essa relação.

A categoria 01 contempla 29 trabalhos que se referem à qualidade da educação como temática principal, como mostra o quadro a seguir:

Quadro 2 - Produções com a temática “Qualidade da educação”

TEMA	AUTORES	QUANTIDADE
	Gorges (2009), Oliveira (2010), Brigeiro (2012), Trentin (2014), Diogo (2015), Dallagnol (2015), Vieira (2016), Veiga	

Qualidade da educação presente nas políticas públicas educacionais brasileiras.	(2016), Vitelli (2017), Lopes (2017), Monje (2019).	11
Qualidade educacional relacionada com a gestão escolar e ainda apreender as concepções dos gestores sobre a temática.	Mantay (2009), Anadon (2011), Mariucci (2014), Leubet (2015), Souza (2017), Mesenburg (2019), Regis (2019), e Silva (2019).	08
Concepções e definições que perpassam o debate sobre a qualidade educacional.	Santos (2009), Gusmão (2010), e Junior (2017).	03
Qualidade educacional e a relação com trabalho docente.	Blengini (2015), Carvalho (2015) e Canelas (2016).	03
Qualidade da educação e sua relação com o financiamento educacional.	Brand (2013) e Cardeal (2018).	02
Qualidade educacional no contexto do neoliberalismo	Junior (2009) e Zaluca (2019).	02

Fonte: Elaborado pela autora. Maio/2021.

As pesquisas que compõem essa categoria apontaram a presença de concepções de qualidade sob o viés gerencialista e, também, sob a perspectiva social de qualidade. Evidenciaram, ainda, a tendência de atores reduzirem a noção de qualidade da educação a um aspecto mensurável, que identifica o desempenho dos estudantes nas provas em larga escala como o resultado e o foco da educação escolar. Assinalaram, além disso, a importância de pesquisas na área de financiamento em prol da equalização de oportunidades educacionais e de um padrão mínimo de qualidade de ensino.

A categoria 02 é composta por 15 trabalhos, sendo que nela foram agrupados os trabalhos que se referem aos Organismos Internacionais como temática principal, conforme demonstra o quadro a seguir:

Quadro 3 - Produções com a temática: Organismos Internacionais.

TEMA	AUTORES	QUANTIDADE
A influência dos Organismos Internacionais e suas orientações educacionais sobre a gestão das escolas.	Baptiste (2015), Londono (2016), Carvalho (2018), e Moraes (2019).	04
A relação dos Organismos Internacionais com as políticas de ensino superior brasileira.	Waismann (2013), Jacomini (2014), Werlang (2015), e Triches (2016).	04
A influência dos Organismos Internacionais nas políticas estaduais e municipais para educação.	Souza (2014), Melgarejo (2017), Benetti (2017), e Soares (2018).	04
A relação das orientações dos Organismos com as políticas educacionais para educação básica.	Fraga (2017), e Fernandes (2019).	02

A influência dos Organismos no trabalho docente.	Souza (2009).	01
--------------------------------------------------	---------------	-----------

Fonte: Elaborado pela autora. Maio/2021.

Nessa categoria, os estudos salientaram como pressuposto a importância de discussões e pesquisas sobre as influências internacionais nas políticas educacionais brasileiras e como essas orientações vêm desenvolvendo projetos sob a lógica do desempenho e de políticas de competências e habilidades na educação brasileira.

No que diz respeito à categoria 03, foram selecionados 74 trabalhos, ou seja, é a categoria com o maior número de trabalhos. Nela, foram agrupados os trabalhos que têm a política de avaliação em larga escala como temática principal, conforme o quadro a seguir:

Quadro 4 - Produções com a temática: Política de avaliação em larga escala.

TEMA	AUTORES	QUANTIDADE
Os efeitos causados pelas políticas de avaliação em larga escala no cotidiano escolar.	Perry (2009), Mallmann (2009), Teixeira (2010), Möllmann (2010), Costa (2010), Camba (2011), Melo (2012), Tavares (2012), Rodrigues (2012), Tavares (2013), Soligo (2013), Ecoten (2013), Almeida (2013), Freitas (2014), Mardegan (2014), Vieira (2014), Coco (2014), Barzan (2014), Mazzone (2014), Richter (2015), Costa (2015), Colombo (2015), Silva (2015), Ghisleni (2015), Menegao (2015), Pasini (2016), Gremelmaier (2016), Souza (2016), Silva (2016), Maciel (2016), Silveira (2016), Santos (2016), Silva (2016), Cortez (2016), Melo (2017), Correia (2017), Rubini (2017), Battistella (2017), Machado (2017), Santos (2017), Nogueira (2018), Pereira (2018), Santos (2018), e Angeli (2019).	44
Os impactos do Índice de desenvolvimento da educação básica (Ideb) nas práticas escolares.	Fernandes (2010), Dittrich (2010), Fernandes (2010), Paz (2011), Franklin (2011), Ricaldes (2011), Costa (2012), Moreira (2012), Silva (2012), Pardal (2012), Klauck (2012), Moreira (2013), Rocha (2013), Silva (2015), Carreiro (2016), Santos (2016), Gazzola (2017), Silva (2018) e Lima (2018).	19
As políticas de avaliação externa como instrumento de controle e regulação das práticas educacionais, e de governabilidade.	Nallo (2010), Anadon (2012), Bassani (2013), Araujo (2016) e Souza (2019).	05
A relação da avaliação externa em políticas curriculares municipais, estaduais e nacionais.	Teixeira (2014), Brito (2016) e Souza (2019).	03
A relação das avaliações externas com situações de vulnerabilidade e conflito dentro das escolas.	Martins (2015) e Oliveira (2017).	02
A relação das avaliações institucionais com as políticas de avaliação externa.	Barbosa (2019).	01

Fonte: Elaborado pela autora. Maio/2021

As pesquisas agrupadas acima evidenciaram as possíveis implicações das avaliações em larga escala para o currículo escolar, discutiram, ainda, sobre as consequências e riscos da centralidade das avaliações externas no cotidiano escolar, a qual produz uma cultura de responsabilização, e apresentaram a preocupação das equipes das escolas com a preparação para os testes, o que gera um estreitamento do currículo escolar.

A categoria 04 contempla 13 trabalhos que buscam analisar as políticas de avaliação externa sob a perspectiva da qualidade educacional, como mostra o quadro a seguir:

Quadro 5 - Produções com a temática: Política de avaliação externa sob a perspectiva da qualidade educacional.

TEMA	AUTORES	QUANTIDADE
A relação qualidade educação com o Ideb.	Chirenea (2010), Lima (2011), Maia (2013), Andrade (2015), Nascimento (2015) e Klein (2017).	06
A relação da qualidade educacional e políticas de avaliação externa por meio das políticas educacionais municipais.	Silva (2018) e Kunz (2019).	02
A associação da avaliação externa como indutora da qualidade educacional.	Wiebusch (2011) e Soares (2014).	02
A relação da avaliação externa e qualidade educacional e seus reflexos na gestão escolar.	Garcia (2010) e Gallani (2012)	02
A relação avaliação e qualidade da educação presente em estudos pedagógicos.	Kistemacher (2010).	01

Fonte: Elaborado pela autora. Maio/2021.

Nessa categoria, os trabalhos evidenciaram a mudança de percepção no tocante ao entendimento sobre a qualidade educacional agora vinculada aos resultados das políticas de avaliação externa, revelaram que o Ideb foi estabelecido como sinônimo de qualidade, realçando as tensões e contradições acerca da qualidade educacional na perspectiva da mensuração, gerando uma lógica de responsabilização e prestação de contas (*accountability*) no cotidiano escolar.

Por fim, na última categoria, a 05, constam sete pesquisas que analisaram a influência dos Organismos Internacionais e sua relação com as políticas de avaliação em larga escala, e a sua interligação com a qualidade da educação brasileira. Como esta categoria impacta diretamente o objetivo proposto neste trabalho, optamos por detalhar os dados apresentados nessas pesquisas.

Uczak (2014), na tese “O Preal e as políticas de avaliação educacional para a América Latina”, teve como finalidade analisar a atuação do Programa de Reformas Educacionais na América Latina (Preal) na articulação de políticas educacionais para a América Latina, destacando as políticas de avaliação. Como resultado, apresentou que as recomendações do

referido programa para a avaliação educacional envolvem, além da participação em testes internacionais, a criação de padrões e avaliações nacionais e formação de bancos de dados de modo a possibilitar a comparação entre os países. O estudo aponta para o uso da avaliação como instrumento de legitimação da lógica capitalista e, ao mesmo tempo, com a adoção da avaliação em larga escala, a criação de um mercado bilionário para atender essa demanda em nível internacional.

Milagre (2017), na dissertação “Finalidades educativas escolares na política Educacional brasileira e Organismos Internacionais: a questão da qualidade de ensino”, teve como objetivo central analisar as finalidades educativas escolares em documentos que definem políticas e diretrizes da educação nacional em suas ligações com orientações doutrinárias e estratégicas de Organismos Internacionais, principalmente o Banco Mundial e a Unesco, visando apreender seu impacto na qualidade social do ensino. Como resultado, constatou que as políticas públicas para a educação têm o papel de possibilitar a inserção de populações socialmente vulneráveis ao mercado de trabalho. Para isso, instituem-se programas de redução da pobreza, um currículo de conhecimentos e habilidades baseado em resultados, visando incorporação social das classes menos favorecidas. Em vista disso, tais finalidades educativas, uma vez incorporadas nas políticas educacionais, no planejamento da educação escolar, nos currículos, nas formas de funcionamento das escolas e no trabalho dos professores, projetam um sentido utilitário de qualidade restrito à satisfação de necessidades imediatas, distante do sentido de qualidade social e cultural visando à emancipação humana.

Pessoni (2017), na tese “Internacionalização das políticas educacionais, finalidades educativas escolares e qualidade de ensino: a reforma educativa no estado de Goiás”, teve como intuito analisar a repercussão da internacionalização das políticas educacionais na definição de finalidades educativas escolares e, por consequência, na formulação de critérios de qualidade de ensino. O objetivo geral foi analisar as orientações para a educação propostas pelos Organismos Internacionais a partir da década de 1990, e como essas orientações influenciaram as políticas educacionais brasileiras, bem como os critérios de qualidade de ensino. O estudo concluiu que a Reforma Educativa em Goiás se apresenta em sintonia com as reformas neoliberais que vêm se desenvolvendo no Brasil desde a década de 1990, em que a educação é vista como um novo setor no mercado de serviços. Os planos, programas e projetos para o sistema educativo têm a finalidade de assegurar o fomento à produtividade, competição, eficiência e controle dos resultados, exigidos pelo mercado, finalidades essas também presentes na relação ensino-aprendizagem, nas parcerias público/privadas, nas políticas de acompanhamento, avaliação e controle por meio de sistemas de monitoramento da Seduce, nos

programas de reconhecimento e remuneração por mérito, na responsabilização dos agentes escolares pelos resultados, no enfraquecimento da autonomia dos professores, na adoção de um currículo referência de conteúdos mínimos definidos em competências e habilidades, no treinamento para responder as provas externas. Então, verifica-se que a qualidade de ensino se reduz ao cumprimento de critérios quantitativos a serviço do modelo econômico, levando ao empobrecimento da formação intelectual, cultural e científica dos alunos.

Luiz (2017), na dissertação “Políticas públicas para a educação básica nos anos de 1990: a redefinição de valores”, buscou elucidar a intencionalidade da redefinição dos valores propalados pelas políticas educacionais, partindo do seguinte questionamento: qual a finalidade de redefinir os valores presentes nos documentos para a educação básica a partir dos anos 1990? Como resultado, a pesquisa apresentou que a finalidade de redefinir os valores propalados pelas políticas educacionais está atrelada à necessidade de formar nos indivíduos questões humanitárias de sensibilização e comoção para que trabalhem em prol de si, de sua comunidade, das questões ambientais, das dificuldades econômicas, das diferenças culturais e das instabilidades sociais. Concluiu-se que, apesar de ter havido uma guinada do viés econômico para o humanitário, não houve de fato uma profunda transformação nos valores, isso porque ambos possuem uma dependência do trabalho sobre o modo de produção capitalista, no qual a finalidade última é a produção de mais valia e não o desenvolvimento das potencialidades humanas.

Stênico (2019), na tese “A participação do setor empresarial na política educacional brasileira e a discussão da qualidade na educação”, teve como finalidade analisar a participação do empresariado na definição das políticas educacionais no Brasil e a relação com o discurso da qualidade. Mais especificamente, as reflexões e análises incidem sobre a mobilização dos Organismos Internacionais e do projeto de educação proposto pelo “Todos Pela Educação” (TPE) no domínio da educação e a respectiva relação com o discurso da qualidade educacional e a participação empresarial nesse contexto. Ao final, o estudo apontou uma ênfase em propostas que privilegiam um ensino que advoga em prol dos interesses empresariais, tornando-se reducionista e empobrecendo o currículo escolar, desvalorizando o conhecimento historicamente construído, mantendo a perspectiva da educação dual, de escolas propedêuticas para a elite e escolas de formação para o trabalho para as massas.

Endlich (2019), na tese “Os discursos da Unesco e a avaliação da alfabetização infantil na América Latina e Caribe (1980-2012): diálogo com o contexto brasileiro”, objetivou compreender, ativa e responsivamente, os discursos da Unesco, no período de 1980-2012, em prol da avaliação da alfabetização, e como eles dialogam com o contexto brasileiro. Como

resultado, concluiu que as ações efetivadas no Brasil, em termos de avaliação da alfabetização, a partir de seu contexto específico, dialogaram com os enunciados da Unesco que a enalteciam como ferramenta de gestão. Isso se mostra pela implementação de avaliações com periodicidade cada vez menor para aferir o rendimento das crianças. Ademais, o diálogo dos programas brasileiros com as concepções defendidas por esse organismo se revela, também, na redução que os exames fazem da alfabetização a aspectos mecânicos da leitura e da escrita, com fundamento numa perspectiva técnica e funcional que se distancia de seu potencial crítico e dialógico.

Bueno (2019), na dissertação “Qualidade da educação na agenda global: análise da educação para todos da Unesco”, teve como propósito discutir os conteúdos presentes nos documentos elaborados e publicados pela agência, visando identificar os princípios da educação que os orientam, as características relacionadas à qualidade da educação, o papel atribuído à educação e sua importância para a sociedade e se a ideia de qualidade está ou esteve atrelada ao alcance de algum objetivo específico. A pesquisa mostrou que, nos documentos analisados, a proposta de educação, mantendo uma articulação com a Teoria do Capital Humano, orienta-se por interesses econômicos que visam atender o mercado e a empregabilidade. Desse modo, as características atribuídas à qualidade da educação envolvem o domínio instrumental de conteúdos elementares de leitura, escrita e cálculos, e o desenvolvimento de habilidades voltadas à inserção dos indivíduos ao sistema produtivo. Atrelada ao alcance de um objetivo específico, que é a adaptabilidade dos sujeitos, a educação tem como tarefa proporcionar uma formação pautada nos interesses dominantes e sem promover oportunidades de emancipação. Observou-se que, embora a agência mantenha como premissa defender a importância da educação na sociedade, a adoção dessa perspectiva utilitarista promoveu, nas últimas décadas, uma modificação em suas diretrizes e nos atributos disseminados para uma visão de qualidade, confirmando-se, assim, as hipóteses iniciais do estudo. A análise conceitual fundamentada permitiu observar como as produções da Unesco, a partir da década de 1990, têm contribuído para a produção de consensos, para a redução do pensamento crítico, a fragmentação e padronização da formação e a instrumentalização da educação.

Os estudos agrupados nessa categoria evidenciaram o processo histórico no qual os Organismos Internacionais passaram a interferir nas políticas educacionais brasileiras, ressaltando o poder dessa influência na definição dos valores educacionais, que passam a ser compreendidos pelo viés neoliberal e na implantação de programas educacionais como resposta às demandas do capital.

Concomitante a esse levantamento, estudamos artigos e livros que abordam a temática em tela. Observamos que discutir qualidade da educação é um exercício que demanda compreensão de seu caráter polissêmico, sendo necessário considerar as contradições e as relações de influências e interesses que nela se envolvem. Essa discussão, especialmente na década de 90, se torna o foco da agenda educacional nacional e internacional, dos discursos governamentais, das políticas educacionais e da sociedade em geral.

Identificamos que, no aspecto legal, a discussão sobre qualidade da educação ganhou força com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que via nesse conceito a perspectiva de direito social. Saviani (2001) destaca que as décadas de 80 e 90 correspondem a um período de grandes avanços para a qualidade da educação brasileira, com homologação da Constituição Federal, em 1988, e a nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB), de 1996. A Constituição Federal, em seu Artigo 206, ao discorrer sobre os princípios da educação, estabelece o acesso e permanência na escola como princípios fundamentais e também a garantia de um “padrão de qualidade” (no Inciso VII). Outro avanço a ser ressaltado é a LDB (1996), em seu Artigo 3º, Inciso IX, que reforça a questão do princípio da qualidade. Inclusive, no Inciso IX do Art. 4º, destaca a “[...] garantia mínima de padrões de qualidade do ensino.” (BRASIL, 1996). Dessa forma, a educação, agora como direito público garantido por lei e de responsabilidade do Estado, passa a ter como seu foco principal a preocupação com a qualidade.

Diante disso, vale ressaltar que esse período foi marcado por profundas transformações, com a intensificação das políticas neoliberais em prol da modernização da economia. Sob a justificativa de aumento da produtividade e crescimento econômico, foram implantados ajustes e reformas fiscais, os governos passaram a priorizar privatizações estatais e a descentralização dos serviços públicos. Com essas reformas, foi redefinido o papel do Estado acerca das políticas sociais e fiscais. E no âmbito da educação,

Esse contexto representou o acirramento das tensões entre as expectativas de melhoria da qualidade dos sistemas de ensino e a disponibilidade de recursos orçamentários para a consecução desse fim. Isso favoreceu uma perspectiva cuja lógica tinha por base ideias de eficiência e produtividade, com clara matriz empresarial, em contraposição à ideia de democratização da educação [...]. (OLIVEIRA; ARAUJO, 2005, p. 6).

Os estudos preliminares, realizados nessa primeira etapa da pesquisa, nos levaram a compreender que, para analisar o conceito de qualidade, faz-se necessário refletir sobre o campo de disputa, as relações de poder e as múltiplas influências que envolvem a definição de qual qualidade se quer alcançar e quais serão os parâmetros de qualidade a serem estabelecidos.

Percebemos o quanto a questão da qualidade da educação e a sua relação com políticas de avaliações externas é complexa, sendo configurada em um campo repleto de disputas e tensões e acompanhada de muito significados. Assim, precisa ser interpretada e analisada no contexto histórico em que tais políticas são discutidas.

Além disso, reconhece-se que a polissemia característica do conceito de qualidade envolve a necessidade do estabelecimento de um recorte temporal e contextual, visto que o entendimento do que é “qualidade” reflete valores de determinada época e contexto, atrelando-se a certas condições históricas, territoriais, culturais, de classe ou grupo social e, portanto, podendo ser redefinido com mudanças dessas condições. (BAUER, 2017, p. 71).

Segundo Arroyo (2017), a necessidade de se avaliar a qualidade da educação escolar são “exigências da globalização da nova base científico-tecnológica incorporada no processo produtivo, na exigência de aumento da produtividade do trabalhador, de sua segregação diante da diminuição dos postos de trabalho”. (ARROYO, 2017, p.12). Dessa forma, é nesse contexto histórico que os Organismos Internacionais foram atuantes em relação às reformas educacionais implementadas no Brasil, gerando novos projetos e mudanças nas práticas educacionais no cotidiano escolar.

No entanto, Mota Junior; Maués (2014) destacam que há uma necessidade de atualização das pesquisas acerca da relação entre os Organismos Internacionais e as políticas educacionais brasileiras no século XXI, “tendo em vista que as mudanças conjunturais e estruturais na economia e na política em nosso país e no mundo refletiram consideravelmente sobre a natureza e o sentido dessas políticas”. (MOTA JUNIOR; MAUÉS, 2014, p. 1138).

Novos documentos foram escritos, novas categorias e discursos emergiram, novos atores entraram em cena e novas necessidades se impuseram a partir de mudanças históricas de grande importância, como o aprofundamento do processo de mundialização do capital, a localização econômica do Brasil no cenário global e a ascensão de um governo cuja caracterização política é bastante controversa, entre outras mudanças significativas que necessitam de análises atualizadas. (MOTA JUNIOR; MAUÉS, 2014, p. 1138).

Nesse sentido, o cruzamento dos estudos realizados a partir das dissertações e teses selecionadas no banco de dados da Capes, dos artigos e livros com as questões presentes em nossa realidade de trabalho nos viabilizou delinear um panorama das produções existentes acerca da temática investigada, processo este que sinalizou para um movimento acadêmico que tem buscado analisar as políticas de avaliação externa e seus efeitos no cotidiano escolar e na prática docente, refletindo as nuances acerca do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e os resultados das avaliações externas serem estabelecidos como sinônimo de

qualidade educacional; a crescente influência dos Organismos Internacionais nas políticas educacionais brasileiras em todas as esferas nacional, estadual e municipal e a sua interferência por meio de orientações na dinâmica das práticas escolares.

Os resultados dessas produções apontaram que há muito a ser feito, no campo da pesquisa, sobre a influência dos Organismos Internacionais, sua relação com as políticas de avaliação em larga escala e sua interligação com a qualidade da educação brasileira. Apesar de existir um número considerável de estudos acerca de políticas de avaliação externa, da qualidade educacional e das influências de Organismos Internacionais, a inter-relação entre as temáticas tem se mostrado bem frágil, focalizando ora em um aspecto ora em outro, sem evidenciar de fato como a concepção de qualidade presente nas orientações propostas pelos Organismos Internacionais influenciou as políticas de avaliação externa implementadas no Brasil a partir da década de 1990.

Com os estudos realizados, identificamos que os trabalhos assinalaram para lacunas a serem superadas, especialmente em relação a compreender por “dentro dos documentos” o que entendem por qualidade e sua relação direta com avaliação e, no intuito de ampliar as reflexões e contribuir com a consolidação desse campo de estudo, elaboramos a presente pesquisa que tem como problemática central entender: Como as perspectivas em torno do conceito de qualidade promovido pelos Organismos Internacionais influenciaram as políticas educacionais no período de 1990 a 2020, especialmente as de avaliação?

Vale destacar que o estudo tem como delimitação o período de 1990-2020, tomando como referência a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em 1990, realizada em Jomtien, na Tailândia, tendo em vista que, de acordo com Oliveira (2000, p.103), essa conferência “[...] pode ser considerada o grande marco na formulação de políticas governamentais para a educação [...]”, sendo compreendida, assim, como a mola propulsora das reformas político-educacionais para os países periféricos, incluindo o Brasil.

Para responder o problema de pesquisa, foi estruturado o seguinte objetivo geral: compreender como se configurou o debate e a centralidade em torno do conceito de qualidade da educação e como essa discussão influenciou a construção da política de avaliação externa.

O objetivo geral culminou nos seguintes objetivos específicos:

- I - Analisar a influência do neoliberalismo na internacionalização das políticas educacionais e o papel dos Organismos Internacionais nesse contexto;
- II – Compreender as concepções que perpassam o conceito de qualidade educacional, especialmente a concepção presente na política de avaliação externa;

III - Apreender o conceito de qualidade da educação presente nas orientações dos Organismos Internacionais no período de 1990 a 2020 e sua relação com a política de avaliação externa.

Entendemos que a relevância do estudo consiste na possibilidade de apresentar mais uma contribuição para compreensão da temática, impulsionando novas reflexões sobre o objeto pesquisado, justificando, desse modo, a necessidade de aprofundar os conhecimentos sobre a temática. Então, essa pesquisa encontra-se marcada por uma motivação pessoal, profissional e acadêmica.

Para atender aos objetivos desse processo de investigação, foram utilizadas algumas ações, incluindo diferentes procedimentos e o uso de instrumentos para coleta de dados. Acreditamos que a metodologia de pesquisa adotada é essencial para o percurso e melhor apreensão do objeto de estudo, aspectos que abordaremos a seguir.

1.2 PERCURSO METODOLÓGICO DA INVESTIGAÇÃO

Considerando as particularidades do objeto investigado, optou-se por uma pesquisa de abordagem qualitativa, com a finalidade de atingir os objetivos propostos, pois compreendemos que essa pesquisa possibilita uma perspectiva ampla do objeto de estudo, como afirmam Ludke e André (1986): “[...] se desenvolve numa situação natural, é rico em dados descritivos, tem um plano aberto e flexível e focaliza a realidade de forma completa e contextualizada.” (LUDKE; ANDRÉ, 1986, p. 18).

De tal modo, a abordagem qualitativa se apresentou como perspectiva indicada para esta dissertação, tendo em vista que permite considerar e respeitar todas as nuances e subjetividade dos indivíduos pesquisados.

A expressão “pesquisa qualitativa” assume diferentes significados no campo das ciências sociais. Compreende um conjunto de diferentes técnicas interpretativas que visam a descrever e decodificar os componentes de um sistema complexo de significados. Tem por objetivo traduzir e expressar o sentido dos fenômenos do mundo social; trata-se de reduzir a distância entre indicador e indicado, entre teoria e dados, entre contexto e ação. (NEVES, 1996 apud MAANEN, 1979, p. 520),

Segundo Bodgan e Biklen (1994), a investigação qualitativa em educação adota diversas formas, sendo dirigida em múltiplos contextos, é um processo que incorpora múltiplas estratégias de investigação que compartilham determinadas particularidades. A investigação qualitativa envolve o pesquisador diretamente no processo, não somente na análise de dados já existentes. Diante disso, os autores afirmam que, em suas características básicas de

investigação, há mais interesse pelo processo do que pelos resultados ou produtos, assim como pela importância da relação e comunicação entre pesquisador e participante.

Minayo (2000, p. 21) acrescenta que a pesquisa qualitativa: “Trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.”

Nessa perspectiva, a pesquisa com abordagem qualitativa tem como base o propósito de que um fenômeno é passível de melhor compreensão quando estudado no contexto em que ocorre e do qual faz parte. Para compreendê-lo de forma integrada, é importante que o pesquisador se insira naquela realidade investigada, procurando interpretá-la tendo como base a perspectiva das pessoas envolvidas nesse contexto.

Como trás, Godoy (1995, p. 58):

[...] a pesquisa qualitativa parte de questões ou focos de interesses amplos, que vão se definindo à medida que o estudo se desenvolve. Geralmente, implica a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos mediante contato direto do pesquisador com a situação estudada. Com isso, busca-se a compreensão dos fenômenos, segundo a perspectiva dos sujeitos que participam da situação em estudo.

Portanto, entende-se que os estudos em abordagem qualitativa desenvolvem uma análise profunda e contextualizada dos dados, buscando responder questões particulares da realidade educacional, pois, como afirma Severino (2007, p. 27), do ponto de vista do estudo, “[...] o que conta não é mais a capacidade de decorar e memorizar milhares de dados, fatos e noções, mas a capacidade de entender, refletir e analisar os dados, os fatos e as noções.”

Como apresentamos na discussão inicial do trabalho, o primeiro momento da pesquisa foi caracterizado pelo levantamento de pesquisas próximas ao tema. Esse momento teve o objetivo de analisar os estudos empreendidos na área investigada e, também, verificar se a pesquisa pretendida se constituía uma temática que demandava novas pesquisas ou era um tema já esgotado.

Durante a realização da pesquisa no portal do banco de dados do catálogo de teses e dissertações da Capes, foram utilizados como critérios de busca aqueles disponibilizados: Título, palavras-chave e resumo; Período de 2009 a 2019; Idioma: Língua Portuguesa; Coleção (todas); Periódicos (todos); Área (ciências humanas); Áreas temáticas (educação). Vale ressaltar que as plataformas pesquisadas permitem o uso de símbolo aspas acompanhadas da raiz da palavra que se pretende pesquisar, no intuito de conseguir filtrar com maior eficácia a correspondência exata da palavra ou termo. Os descritores empregados de busca foram

encontrados nos títulos, resumos e palavras-chaves dos artigos, dissertações e teses encontradas pelo sistema.

Assim, os procedimentos metodológicos foram: a) acesso aos bancos de dados; b) busca pelos descritores; c) mapeamento dos trabalhos encontrados enquanto autor, forma de publicação, veículo de divulgação (programa de pós-graduação), ano da produção e temática abordada e organização dos trabalhos acadêmicos selecionados em quadros; d) análise dos resultados. Depois da seleção do material de pesquisa, o próximo passo foi selecionar os trabalhos duplicados e retirá-los da seleção, de forma que o levantamento dos dados totalizou 735 produções.

Iniciamos nosso levantamento de dados em acervo eletrônico na plataforma do Catálogo de Teses e Dissertações da Capes, utilizando os descritores "qualidade da educação", "políticas de avaliação em larga escala" e "organismos internacionais", sendo que a busca resultou em 735 teses e dissertações. Com base nos dados, compusemos o quadro com a quantidade de dissertações e teses produzidas no período delimitado, a fim de sistematizá-las por tipo de pesquisa. Diante disso, o maior número de trabalhos correspondeu ao de dissertações de mestrado, com 527 produções, já as teses de doutorado possuem 208 produções ao todo, como se vê no quadro abaixo.

Quadro 6 - Distribuição da produção de Dissertações e Teses produzidas nos Programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu*, por ano (Período: 2009-2019)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Dissertações	45	50	54	70	41	47	52	48	49	41	30	527
Teses	14	12	13	19	12	25	23	33	23	18	16	208
Total	59	62	67	89	53	72	75	81	72	59	46	735

Fonte: Elaborado pela autora. Maio/2021.

Desse modo, a partir da análise por ano de defesa das teses e dissertações, os dados apresentados demonstram o crescimento do número de pesquisas a ser considerado, destacando os anos de 2012, 2015 e 2016 com maior quantitativo de estudos realizados, cujas temáticas se situavam próximas às questões da qualidade da educação, políticas de avaliação em larga escala e Organismos Internacionais. No entanto, os dados também alertam para um aparente decréscimo registrado no número referente aos anos de 2018 e 2019.

Acreditamos que a realização desse levantamento foi de suma importância, pois, por meio dele, foi possível perceber os limites de produção na área e mapear os campos que possuem uma discussão escassa, como é o caso do nosso objeto de estudo e, principalmente, definir o objeto da presente pesquisa.

Após a definição do objeto de estudo e estruturação dos objetivos norteadores, iniciamos a pesquisa bibliográfica referente ao conceito de qualidade da educação, a influência do neoliberalismo na internacionalização das políticas educacionais e a relação entre qualidade educacional e as políticas de avaliação externa, com o intuito de compreender melhor a temática em questão e, posteriormente, analisar os dados levantados. Cervo e Bervian (2002) afirmam que a pesquisa bibliográfica tem por finalidade levantar o máximo de referências encontradas sobre um determinado tema.

Entende-se que a pesquisa bibliográfica é uma etapa essencial em toda pesquisa científica, a qual consiste em uma revisão da literatura sobre as principais teorias relacionadas à temática investigada.

Para Boccato (2006, p. 266),

[...] a pesquisa bibliográfica busca a resolução de um problema (hipótese) por meio de referenciais teóricos publicados, analisando e discutindo as várias contribuições científicas. Esse tipo de pesquisa trará subsídios para o conhecimento sobre o que foi pesquisado, como e sob que enfoque e/ou perspectivas foi tratado o assunto apresentado na literatura científica. Para tanto, é de suma importância que o pesquisador realize um planejamento sistemático do processo de pesquisa, compreendendo desde a definição temática, passando pela construção lógica do trabalho até a decisão da sua forma de comunicação e divulgação.

A pesquisa bibliográfica, de acordo com Gil (2002), tem como principais fontes: livros, artigos científicos, dissertações, teses, periódicos científicos, dentre outros, sendo desenvolvida a partir de materiais já elaborados anteriormente.

Nessa perspectiva, Lima e Miotto (2007, p.44) afirmam que:

[...] a pesquisa bibliográfica como um procedimento metodológico importante na produção do conhecimento científico capaz de gerar, especialmente em temas pouco explorados, a postulação de hipóteses ou interpretações que servirão de ponto de partida para outras pesquisas.

Nesse sentido, compreendemos que a pesquisa bibliográfica vem enriquecer, pois permite um aprofundamento teórico referente ao tema investigado, aproximando o pesquisador com o que já foi produzido acerca de sua temática, gerando, assim, um compromisso com a qualidade da pesquisa.

Posteriormente, para a compreensão do objeto em estudo, realizamos a pesquisa documental, analisando as publicações de Organismos Internacionais que definem orientações e estratégias de ação sobre educação, especificamente a relação avaliação externa-qualidade educacional. Os documentos analisados foram: Declaração Mundial sobre Educação para Todos; Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI para Unesco -

Educação, um tesouro a descobrir; Relatório para Marco de Ação de Dakar, em 2000; Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos, em 2005; Relatório Aprendizagem para todos: investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento – estratégias para 2020. (BANCO MUNDIAL, 2011); Relatório de Monitoramento Global de Educação - RESPONSABILIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO: Cumprir nossos compromissos (2017/2018).

Nesse sentido, compreendemos que a pesquisa documental é de grande valia para os estudos de certos temas, “[...] além disso, os documentos normalmente são considerados importantes fontes de dados para outros tipos de estudos qualitativos” (GODOY, 1995, p. 21).

Flick (2009) ressalta que, em uma pesquisa documental, o pesquisador deve entender os documentos como “meios de comunicação”, pois foram elaborados com algum propósito e para alguma finalidade, sendo, inclusive, destinados para que alguém tivesse acesso a eles. Assim, é importante compreender quem os produziu, a finalidade, para quem foram construídos e a intencionalidade de sua elaboração. Portanto, a pesquisa documental tem seus dados obtidos estritamente por meio de documentos, com a finalidade de extrair o máximo de informações. É um procedimento que se usa de métodos e técnicas para compreensão e análise de documentos dos mais diversos tipos.

Para Laville e Dionne (1999, p. 167), as fontes documentais variam desde documentos impressos até aqueles que podemos extrair dos recursos audiovisuais:

Entre as fontes impressas, distinguem-se vários tipos de documentos, desde as publicações de organismos que definem orientações, enunciam políticas, expõem projetos, prestam conta de realizações, até documentos pessoais, diários íntimos, correspondência [...]. Passando por diversos tipos de dossiês que apresentam dados sobre a educação, a justiça, a saúde, as relações de trabalho, as condições econômicas etc., sem esquecer os artigos de jornais e periódicos nem as diversas publicações científicas: revistas, atas de congressos e colóquios.

Segundo Gil (2002, p. 62-63), a pesquisa documental apresenta algumas vantagens por ser “fonte rica e estável de dados: não implica altos custos, não exige contato com os sujeitos da pesquisa e possibilita uma leitura aprofundada das fontes”. Além disso, possibilita o conhecimento do passado e investigar processos de mudanças sociais e culturais, nos ajudando a compreender como ocorrem as influências na política educacional.

Dessa forma, entende-se que a pesquisa documental possibilita o apontamento de subsídios que permeiam as políticas públicas educacionais e sua contextualização.

As recomendações presentes nos documentos de política educacional amplamente divulgados por meios impressos e digitais não são prontamente assimiláveis ou

aplicáveis. Sua implementação exige que sejam traduzidas, interpretadas, adaptadas de acordo com as vicissitudes e os jogos políticos que configuram o campo da educação em cada país, região, localidade; tal processo implica, de certo modo, uma reescritura das prescrições, o que coloca para os estudiosos a tarefa de compreender a racionalidade que os informa e que, muitas vezes, parece contraditória, fomentando medidas que aparentam ir em direção contrária ao que propõem (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 430-431).

Segundo Beltrão e Nogueira (2011), a pesquisa documental apresenta potencial de assumir cada vez maior relevância, partindo do princípio do quanto, na atual era da informação, rapidamente vêm crescendo a produção de dados, a diversificação dos suportes de registro, a velocidade da circulação de dados e as próprias possibilidades de acesso aos múltiplos formatos de documentos e de banco de dados. Esses recursos estão cada vez mais disponíveis e acessíveis aos pesquisadores, apresentando-se como uma “matéria prima” a ser investigada sob múltiplos enfoques e possibilidades.

Nesse sentido, entendemos que a pesquisa documental tem como intuito extrair o máximo de informações de documentos, por meio de técnicas e procedimentos de análise, a fim de compreender um fenômeno. O pesquisador, em seu processo de análise, descreve e interpreta os conteúdos dos dados, buscando obter respostas à problemática investigada.

Segundo Cellard (2008), para realizar a pesquisa documental, é necessária uma avaliação preliminar dos documentos, avaliação essa que se constitui em cinco etapas, sendo elas: primeiramente, avaliar o contexto histórico no qual foi produzido o documento; posteriormente, esclarecer sobre os autores daquele documento, assim avaliando melhor a credibilidade do texto e a interpretação das posições ali descritas. Em seguida, analisar a autenticidade e confiabilidade do texto.

Para Cellard (2008, p. 301), “[...] é importante assegurar-se da qualidade da informação transmitida”, sendo imprescindível a verificação da procedência do documento. Como próxima etapa, o autor apresenta a análise da natureza do texto presente no documento, pois a estrutura de um texto pode variar com base no contexto no qual ele é escrito. E como última etapa, se destaca a avaliação dos conceitos chave e a lógica interna do texto, que trata de delimitar os conceitos chave e compreender sua importância e o seu sentido no decorrer do texto.

Nesse contexto, Cellard (2008) destaca que, depois de realizada a análise preliminar dos documentos, o pesquisador desenvolverá a análise dos dados, sendo “[...] o momento de reunir todas as partes – elementos da problemática ou do quadro teórico, contexto, autores, interesses, confiabilidade, natureza do texto, conceitos chave.” (CELLARD, 2008, p.303).

Vale ressaltar que um documento pode ser conceituado como “Qualquer suporte que contenha informação registrada, formando uma unidade, que possa servir para consulta, estudo

ou prova. Incluem-se nesse universo os impressos, os manuscritos, os registros audiovisuais e sonoros, as imagens, entre outros (APPOLINÁRIO, 2009, p. 67).”

Portanto, o documento se caracteriza por ser o "registro de uma informação, independentemente da natureza do suporte que a contém", sendo legitimado como oficial quando: “[...] possuindo ou não valor legal, produz efeitos de ordem jurídica na comprovação de um fato.” (PAES, 2004, p. 26). Assim, um documento oficial não se restringe apenas a leis, podendo ser considerado em forma de orientação, parâmetros, registros, que, intencionalmente, norteiam políticas e delimitam ações.

Definimos como procedimento metodológico e analítico³ do material decorrente da pesquisa documental a perspectiva da análise de conteúdo, proposta por Bardin (2009). Definida como:

Um conjunto de instrumentos metodológicos cada vez mais sutis, em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a discursos (conteúdos e continentes) extremamente diversificados. O fator comum destas técnicas múltiplas e multiplicadas - desde o cálculo de frequências que fornece dados cifrados, até à extração de estruturas traduzíveis em modelos- é uma hermenêutica controlada, baseada na dedução: a inferência. (BARDIN, 2009, p. 11).

Assim, elegemos a análise de conteúdo por acreditarmos ser o método que proporciona não apenas a descrição dos conteúdos, mas sim a descoberta de novos saberes. (BARDIN, 2009).

Nesse contexto, Oliveira et al. (2003, p. 3-4) explicitam que a análise de conteúdo:

[...] tem por finalidade, a partir de um conjunto de técnicas parciais, mas complementares, explicar e sistematizar o conteúdo da mensagem e o significado desse conteúdo, por meio de deduções lógicas e justificadas, tendo como referência sua origem (quem emitiu) e o contexto da mensagem ou os efeitos dessa mensagem. Nesse processo, faz-se necessário considerar a totalidade de um “texto”, passando-o pelo crivo da classificação ou do recenseamento, procurando identificar as frequências ou ausências de itens, ou seja, categorizar para introduzir uma ordem, segundo certos critérios, na desordem aparente.

Para Silva; Simão (2005), a utilização do método de análise de conteúdo, nas ciências sociais, apresenta-se como um mecanismo útil à interpretação dos dados. O papel da interpretação da realidade social caracteriza o método de análise de conteúdo como um importante papel com ferramenta de análise na pesquisa qualitativa nas ciências sociais.

³ Não existe um único método para a análise dos documentos. Em uma pesquisa documental, ela pode acontecer por meio da Análise Textual Discursiva (ATD) de Moraes e Galiazzi (2011), a Análise de Conteúdo (AC) de Bardin (1979).

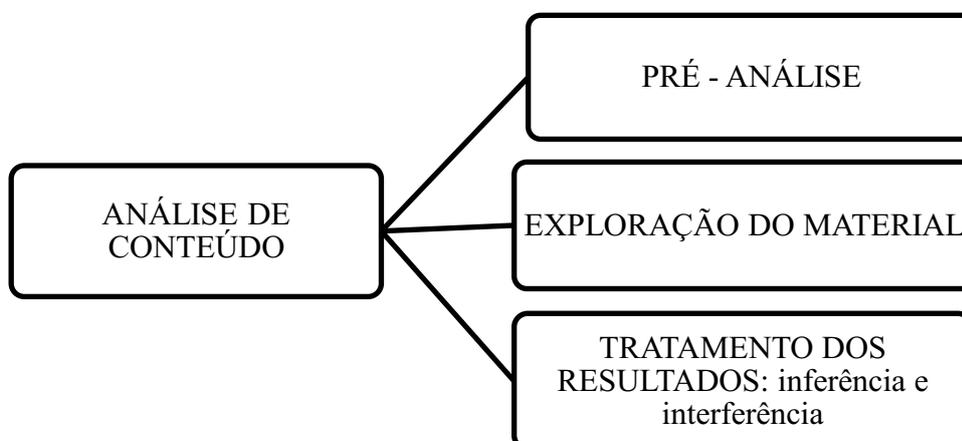
Desse modo, por ser um método de ampla abrangência metodológica, a análise de conteúdo passa a ser uma das técnicas mais empregadas nas pesquisas educacionais, pois permite identificar os significados inerentes ao texto o qual está sendo investigado. Nesse sentido, o objetivo de se desenvolver uma análise de conteúdo “[...] é o de assinalar e classificar de maneira exaustiva e objetiva todas as unidades de sentido existentes no texto. Além de permitir que sobressaiam do documento suas grandes linhas, suas principais regularidades.” (OLIVEIRA et al., 2003, p. 6).

O objetivo final da análise de conteúdo é fornecer indicadores úteis aos objetivos da pesquisa. O pesquisador poderá, assim, interpretar os resultados obtidos relacionando-os ao próprio contexto de produção do documento e aos objetivos do indivíduo ou organização/instituição que o elaborou. (OLIVEIRA et al., 2003, p. 6).

Nessa perspectiva, segundo Gil (2002), as técnicas de análise de conteúdo podem ser empregadas às pesquisas em suas diferentes classificações (seja por seus objetivos, ou técnicas de suporte) e etapas (desde a formulação do problema, de hipóteses ou dos objetivos, passando pelo desenvolvimento da pesquisa, pela operacionalização dos conceitos e seleção de amostras, pela elaboração dos instrumentos de coleta de dados, até a análise e interpretação de resultados).

Portanto, com base nesses fundamentos e considerando que nosso estudo se constitui sobre a análise de documentos e orientações publicadas por Organismos Internacionais, ao optarmos, nesta pesquisa, pela técnica da análise de conteúdo fundamentada em Bardin (2009), organizamos os procedimentos em: “a) pré-análise, b) exploração do material e c) tratamento dos resultados: a inferência e a interpretação.” (BARDIN, 2009, p. 121).

Figura 01: Esquematização sobre a análise de conteúdo



Fonte: Adaptado de Bardin (2009, p.121).

Para Bardin (2009), a fase de pré-análise constitui-se da organização dos documentos que formarão o *corpus* da análise da pesquisa. Nessa etapa, é realizada a seleção dos documentos que serão submetidos à análise, a formulação de hipóteses e seus objetivos de estudo e elaboração de indicadores para interpretação dos resultados. Assim, o pesquisador, nesse momento inicial, irá realizar uma leitura superficial dos documentos, a fim de selecioná-los. Essa leitura é definida por Bardin como leitura flutuante, a qual permite ao pesquisador o primeiro contato com os documentos, conhecer as especificidades de sua estrutura e ainda desenvolver as primeiras impressões sobre o conteúdo desses dispositivos.

Nessa fase, selecionamos para análise os documentos separados em dois grupos: o primeiro, composto pelos dispositivos publicados por Organismos Internacionais que se tornaram referências para a educação mundial, dispositivos nos quais se estabeleceram concepções, objetivos e metas educacionais; o segundo, composto por documentos, como a política de avaliação externa, os quais responderam às exigências dos Organismos Internacionais.

O ponto de partida dessa etapa da pesquisa foi a Declaração Mundial para Educação para Todos. Em seguida, analisamos o Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI para Unesco - Educação, um tesouro a descobrir. Posteriormente, foi analisado o Relatório para Marco de Ação de Dakar em 2000, que traçou os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e metas educacionais a serem atingidas até 2015, seguindo para o Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos em 2005, que adotou como tema o Imperativo da Qualidade. Em seguida, analisamos o Relatório Aprendizagem para Todos: investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento – Estratégias para 2020. (BANCO MUNDIAL, 2011). Por fim, estudamos o mais recente Relatório de Monitoramento Global de Educação - RESPONSABILIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO: Cumprir nossos compromissos (2017/2018). Esses documentos foram selecionados por apresentarem conteúdos voltados para propostas educacionais, os quais definiram metas e estratégias educacionais para as próximas décadas, gerando alterações e influências nas políticas educacionais e reformas nos sistemas escolares.

Vale ressaltar que elegemos a centralidade dos documentos em apenas dois desses Organismos Internacionais, o Banco Mundial e a Unesco, visto que essas organizações se tornaram as maiores agências de financiamento e formulação de políticas públicas de países membros.

O Banco Mundial (BM) se apresenta como um dos principais articuladores de orientação para políticas educacionais em países em desenvolvimento. Tem como prioridade a

promoção da Educação Básica, por entendê-la como mecanismo de combate à pobreza em prol dos desenvolvimentos econômico e social. Além de cooperação financeira e técnica aos países parceiros, o BM promove uma avaliação sistemática dos sistemas educacionais, em busca de coleta de informações atualizadas, desenvolvendo ferramentas de comparação, destacando avanços e entraves de cada país participante. Sendo fortemente influenciado pelos princípios econômicos, visa uma formação que atenda às demandas do mercado de trabalho.

A Unesco, por sua vez, uma das principais formuladoras de políticas educacionais, de caráter mais humanista, compreende a educação como forma de se alcançar a paz mundial e o desenvolvimento econômico e social. Possui o trabalho voltado à obtenção de dados e diagnósticos sobre a educação, organiza conferências e fóruns mundiais com especialistas sobre a temática, resultando em relatórios e orientações a serem seguidas pelos países membros em sua agenda educacional.

O marco histórico da análise é a Conferência Mundial de Jontiem, a qual desencadeou o foco desses Organismos na produção de relatórios e orientações para as políticas educacionais, estabelecendo ações para reformas dos sistemas de ensino. Segundo Shiroma; Moraes; Evangelista (2002), é possível identificar, nos documentos publicados por essas organizações, referências diretas à educação e suas finalidades.

A presente pesquisa partiu do pressuposto de que as orientações formuladas por Organismos Internacionais vêm sendo utilizadas como mediadoras para propagação de concepções e finalidades acerca da qualidade da educação mundial. Esses documentos contêm metas e recomendações a serem cumpridas pelos sistemas educacionais, impactando diretamente as práticas escolares, sendo que influenciaram diretamente a política de avaliação externa enquanto estratégia para se alcançar qualidade.

Na fase da exploração do material, foram desenvolvidas técnicas de codificação do *corpus* de análise, realizando-se um exame detalhado da documentação, com o propósito de codificar, classificar e categorizar os dados contidos nos documentos. Desse modo, nessa etapa, foram definidas as categorias (sistemas de codificação) e a identificação das unidades de registro (corresponde ao segmento de conteúdo a considerar unidade-base, visando à categorização e à frequência) e de contexto (unidade de compreensão para codificar a unidade de registro que corresponde ao segmento da mensagem, a fim de compreender a significação exata dela) nos documentos (BARDIN, 2009).

Assim, entendemos que a exploração do material se constitui em uma etapa essencial da pesquisa, “porque vai possibilitar ou não a riqueza das interpretações e inferências. Alguns autores denominam esta etapa como um processo de redução de dados que permitem a

simplificação da informação, facilitando o processamento e obtenção de conclusões” (KRIPKA et al., 2015, p. 69).

A última etapa corresponde ao tratamento dos resultados, à inferência e à interferência. Nessa fase, os resultados são tratados e as informações condensadas e codificadas, buscando analisá-los de forma reflexiva e crítica (BARDIN, 2009).

Com base no material obtido na fase de exploração dos dados, o pesquisador retoma o exame deste no intuito de ampliar o conhecimento, descobrir novos ângulos e aprofundar a sua visão. Pode ainda explorar as ligações existentes entre os vários itens, buscando estabelecer relações e associações, passando então a combiná-las, separá-los ou reorganizá-los, podendo chegar a amplas generalizações. Por fim, cabe ao pesquisador procurar ampliar o campo de informação, identificando elementos emergentes que necessitam de maior aprofundamento. (KRIPKA et al., 2015, p. 69).

Nesse sentido, segundo Triviños (1987), essa etapa tem como objetivo colocar em destaque os dados obtidos pela análise, seja o conteúdo apresentado nos documentos, seja revelando o conteúdo oculto que os dados possuem; utilizando de técnicas qualitativas ou quantitativas. O ideal, segundo o autor, é que o pesquisador concentre sua atenção e esforços nos dois tipos de conteúdo.

Sendo assim, tendo em vista a complexidade do nosso objeto de estudo, buscamos com essa metodologia uma sistematização e análise crítica dos dados coletados, extraindo os significados dos conteúdos, com a finalidade de encontrar a resposta para nosso problema de pesquisa - “Como o debate em torno do conceito de qualidade da educação, presente nas orientações dos Organismos Internacionais, regulou a política de avaliação externa no Brasil no período de 1990 a 2020?”- e, assim, contribuir para a produção de conhecimento teórico relevante para a área educacional.

Desse modo, o resultado da pesquisa foi sistematizado em cinco seções: na primeira seção, discorreremos acerca da “Introdução”; na segunda, intitulada “O papel dos organismos internacionais no contexto do neoliberalismo: a construção de uma agenda internacional para a educação”, buscamos entender e analisar o contexto histórico em que se desenvolveram os Organismos Internacionais, a fim de compreender as suas formas de atuação e organização, bem como o seu papel no contexto educacional brasileiro enquanto parceiros de políticas e programas para a educação.

Na terceira seção, denominada “Qualidade da educação: os diferentes olhares e as diferentes possibilidades de definições”, objetivamos compreender o conceito de qualidade educacional e sua relação com a política de avaliação externa.

Na quarta seção, intitulada “Orientações dos organismos internacionais para a qualidade da educação: concepções e princípios”, buscamos apreender o conceito de qualidade da educação presente nas orientações dos Organismos Internacionais no período de 1990 a 2020. Por fim, nas considerações finais, resgatamos nossos objetivos, fizemos sínteses evidenciando que os documentos dos Organismos Internacionais, analisados neste trabalho, fundamentam as principais concepções acerca da qualidade educacional e influenciam as políticas educacionais de diversos países, inclusive do Brasil.

2 O PAPEL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO: A CONSTRUÇÃO DE UMA AGENDA INTERNACIONAL PARA A EDUCAÇÃO

Para melhor compreensão do nosso objeto de pesquisa, que se configura como as relações entre a qualidade educacional e as políticas de avaliação externa presentes nas orientações educacionais propostas pelos Organismos Internacionais, buscamos entender e analisar o contexto político e histórico em que os Organismos Internacionais organizaram sua agenda, a fim de compreender as suas formas de atuação, organização e o seu papel enquanto indutor de políticas e programas para a educação.

É importante ressaltar que a análise partiu da premissa de que o neoliberalismo se apresenta como uma ordem mundial com extrema influência nos setores políticos, econômicos, sociais e educacionais. Nesse contexto, a educação não está livre de sofrer interferências políticas, econômicas e sociais do Estado. Pelo contrário, desde o progresso da globalização, a educação tem ocupado um espaço fundamental no campo das políticas públicas e o conhecimento tem sido fator essencial para o desenvolvimento econômico e social.

Assim, nesta segunda seção, apresentamos um breve panorama histórico sobre o neoliberalismo, bem como suas premissas básicas e sua trajetória até os dias atuais, com o propósito de compreender a influência do neoliberalismo na internacionalização das políticas educacionais e o papel dos Organismos Internacionais nessa conjuntura, principalmente no contexto político-ideológico de implantação das políticas de avaliação externa e a sua relação com a qualidade educacional.

A seção está organizada da seguinte forma: no primeiro momento, analisamos o processo de construção e implementação da ideologia neoliberal; em seguida, abordamos a forma como foram implantados os ideais neoliberais no Brasil, bem como se constituiu a influência do neoliberalismo na educação; por fim, realizamos um breve histórico sobre o papel dos Organismos Internacionais como indutores da política neoliberal e a influência desses Organismos nas políticas educacionais.

2.1 Neoliberalismo: concepções e princípios

Para compreendermos o neoliberalismo, primeiramente, é necessário fazer um breve resgate histórico sobre o liberalismo, pois assim entenderemos o porquê do prefixo “neo” ser

acrescentado ao termo e, principalmente, quais diferenças e semelhanças marcam essas duas correntes históricas. Para isso, faz-se necessário

[...] buscar na economia política clássica e em seus idealizadores a raiz do pensamento econômico vigente na sociedade contemporânea, a saber, o neoliberalismo, reformulação do liberalismo idealizado, principalmente por John Locke (1632-1704) e Adam Smith (1723-1790) que, diante das necessidades produzidas pela base econômica de suas épocas, combateram o mercantilismo, a nobreza feudal e a posição da Igreja, formando as bases para o liberalismo democrático capitalista. (PERES; CASTANHA, 2006, p. 233).

As bases da corrente ideológica neoliberal encontram-se na teoria do liberalismo clássico, formulada em meados dos séculos XVII e XVIII no contexto da revolução industrial, o qual defende que os homens nascem livres, tanto quanto nascem racionais. Compreendendo que o papel do Estado é o de preservar os direitos naturais, dentre esses o direito à vida, a liberdade e a propriedade, essa doutrina social argumenta que a busca dos interesses individuais garantirá a eficiência da economia de mercado, tendo como premissas os fundamentos individuais e utilitários.

Um dos principais teóricos na elaboração e instituição do liberalismo foi Adam Smith⁴. De acordo com o teórico, as principais características do liberalismo são: a autorregulação da economia por meio de suas leis naturais, a liberdade cambial e da livre concorrência, o combate à intervenção do Estado na economia, autorregulação do mercado em função de oferta e demanda de mercadorias, combate ao monopólio do comércio e o estímulo à ampliação demográfica, com o intuito de criar um mercado mais extenso de mão de obra (SMITH, 1983).

Os ideais liberais defendiam que a única forma possível de crescimento da economia era por meio da liberdade total, delimitada apenas pelas leis do mercado. No entanto, em sua instituição, o liberalismo foi responsável por estimular a concentração de renda.

Uma vez plenamente estabelecida a divisão do trabalho, é muito reduzida a parcela de necessidades humanas que pode ser atendida pela produção individual do próprio trabalhador. A grande maioria de suas necessidades, ele a satisfaz permutando aquela parcela do produto de seu trabalho que ultrapassa o seu próprio consumo, por aquelas parcelas da produção alheia de que tiver necessidade. Assim sendo, todo homem subsiste por meio da troca, tornando-se de certo modo comerciante; e assim é que a própria sociedade se transforma naquilo que adequadamente se denomina sociedade comercial. (SMITH, 1983, p. 57)

⁴ Em 1776, publicou “Riquezas das nações: investigação sobre a sua natureza e suas causas”, uma obra na qual destaca os novos caminhos para a política econômica, apontando para o livre comércio e para o fim da presença do Estado na economia, e reconhecendo, também, o trabalho como fonte principal de riqueza.

A doutrina liberal influenciou as políticas, promovendo mudanças na constituição do Estado e a sua relação com a sociedade. De acordo com Santos (2000, p.1 35), “[...] o princípio do Estado e o princípio do mercado colidiram frequentemente na demarcação de áreas de cumplicidade/complementaridade e de domínio exclusivo.” O autor enfatiza mais precisamente que:

No período do capitalismo liberal (...) a unidade do Estado assentava na distinção entre Estado e sociedade civil e na especificidade funcional do Estado. A sociedade civil e, acima de tudo, as relações de mercado eram concebidas como autorreguladas, e era ao Estado que cabia garantir essa autonomia. O instrumento mais crucial da autonomização da sociedade de mercado foi o direito privado, complementado por medidas fiscais, monetárias e financeiras, destinadas quase sempre a corrigir os desequilíbrios resultantes de deficiências e /ou imperfeições do mercado. (SANTOS, 2000, p. 135).

Segundo Afonso (2010), no final do século XIX, a crescente solidificação do capitalismo liberal gerou uma ampliação extraordinária do princípio do mercado, que, em consequência, causou diversos problemas que decorreram da concentração de capital e da proliferação de monopólios, que acabaram por exigir uma maior intervenção do Estado.

Nesse cenário, a Grande Depressão de 1929, resultado da queda de Bolsa de Valores de Nova York, se constituiu em um marco histórico da crise do capitalismo liberal, gerando diversas consequências, dentre elas desemprego em massa e queda das taxas de acumulação do capital (OLIVEIRA, 1998). Dessa forma, foi utilizada como saída para a crise a participação do Estado em funções bem específicas nas esferas econômica e social, derivando, assim, o chamado Estado de Bem-Estar Social - o *Welfare State*. De acordo com Frigotto (1996, p. 70),

[...] a entrada do Estado como imposição necessária no enfrentamento da crise de 29 foi, ao mesmo tempo, um mecanismo de superação da virulência da crise e um agravador da mesma nas décadas subsequentes. A volta às teses monetaristas e mercantilistas protagonizadas pelo ideário neoliberal explicita a ilusão de que o problema crucial esteja nos processos de planejamento e, portanto, de interferência do Estado na economia.

A política do bem-estar social inicia-se na década de 30, se estabiliza no pós-guerra com ideias inovadoras para a constituição do Estado e sociedade, a partir de uma concepção de teoria econômica com o foco em modelos de crescimento no pleno emprego e na distribuição de renda. Implicaram em transformações nos âmbitos econômicos, políticos e também na dinâmica social e consolidaram novas formas de relação entre sociedade e Estado.

O contexto em que os ideais neoliberais foram construídos, nas palavras de Anderson (1998, p. 9), tratou-se “[...] de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos

de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política.”

Segundo Matos (2008), o grande marco do surgimento do pensamento neoliberal foi a publicação do livro *O Caminho da Servidão*, de Friedrich Auguste Hayek, em 1944, o qual traz uma ofensiva ao Estado de Bem-Estar Social, denunciando-o como ameaça à liberdade individual. Anderson (1998, p. 10) destaca que a finalidade da obra foi “combater o Keynesianismo e o solidarismo reinante e preparar bases para outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro”.

Gentili (2001, p. 53) descreve algumas das justificativas utilizadas por Hayek para criticar o Estado de Bem-Estar Social:

[...] naturalmente, os Estados chamados de bem-estar; apesar de seu qualificativo “social”, serão considerados, por Hayek, como “associais”, na medida em que, paradoxal ou nem tão paradoxalmente, acabam reconstruindo a trama de um solidarismo comunitarista baseado num falso altruísmo igualitário e num ameaçador anti-individualismo, próprio da lógica coletivista tribal e contraditória em relação à ordem extensa da civilização humana competitiva.

Segundo Sader (1998), a partir da década de 70, o Estado de Bem-Estar Social deu sinais de esgotamento, por meio da crise fiscal do Estado: “[...] a crise da dívida apenas acentuou os traços dessa crise de direção do processo de acumulação de capital, desdobrada ao longo da década perdida” (SADER, 1998, p. 35). Para o autor, o contexto colocou a necessidade de desenvolver uma nova leitura para a crise e, nesse momento, o pensamento neoliberal começou a se expandir e se consolidar com mais força.

Com isso, as concepções neoliberais elaboradas por Mises, Hayek e Friedman, principais autores neoliberais, tomam impulso, descrevendo algumas recomendações para o combate à crise: “[...] a manutenção do Estado forte para ruptura com o poder dos sindicatos de operários, redução dos gastos sociais e das intervenções na economia, reformas fiscais, abandono da meta do pleno emprego, entre outros.” (ANDERSON, 1998, p. 10-11).

Os teóricos neoliberais veem as políticas públicas e a intervenção do Estado na economia como as causas principais da crise do Estado de Bem-Estar Social, pois interferem no equilíbrio econômico e social.

Defensores do “Estado Mínimo”, os neoliberais creditam ao mercado a capacidade de regulação do capital e do trabalho e consideram as políticas públicas as principais responsáveis pela crise que perpassa as sociedades. A intervenção estatal estaria afetando o equilíbrio da ordem, tanto no plano econômico como no plano social e moral, na medida em que tende a desrespeitar os princípios da liberdade e da individualidade, valores básicos do *ethos* capitalista. (AZEVEDO, 1997, p. 12).

Essa tendência teórica de política de acumulação e regulação do capital se reformulou a partir da demanda do capitalismo, com o objetivo de tentar recuperar o “sentido original do liberalismo”. A tendência carrega consigo, ainda mais que no liberalismo, os conceitos de liberdade, concorrência e individualismo, os quais são supervalorizados, ressignificados e disseminados nessa nova concepção. Entretanto, vale ressaltar que existem especificidades e diferenças entre o liberalismo e o neoliberalismo, como apresenta Olssen (1996):

Enquanto o liberalismo clássico representa uma concepção negativa do poder do Estado, no sentido de que o indivíduo era tido como um objeto a ser libertado das suas intervenções, o neoliberalismo acabou por representar uma concepção positiva do papel do Estado, ao criar o mercado apropriado, pois fornece as condições, leis e instituições necessárias a seu funcionamento. No liberalismo clássico, o indivíduo é caracterizado como tendo uma natureza humana autônoma e podendo praticar a liberdade. No neoliberalismo, o Estado procura criar um indivíduo que seja um empreendedor, ousado e competitivo (...) Na troca do liberalismo clássico para o neoliberalismo, então, há um elemento a mais, pois tal troca envolve uma mudança na posição do sujeito, de *homo economicus* – que se comporta naturalmente a partir do interesse próprio e é relativamente separado do Estado – para o homem manipulável – é criado pelo Estado e continuamente encorajado a ser responsivo perpetuamente. Não significa que a concepção do sujeito interessado por si próprio seja substituída, ou destruída, pelos novos ideais do neoliberalismo, mas que em uma era de bem-estar universal, as possibilidades perceptíveis de uma preguiçosa indolência criam as necessidades de formas novas de vigilância, fiscalização, avaliação de desempenho e, em geral, de formas de controle. Nesse modelo, o Estado toma para si a função de nos manter a todos acima da nota. (OLSSSEN, 1996, p.340. apud APPLE, 2005, p. 37-38).

Nessa direção, Frigotto (2000, p. 82) argumenta que

O conceito neoliberal, que imediatamente nos dá a ideia de que se trata do retorno às teses do liberalismo econômico-social que fundamentou a doutrina da emergência da sociedade capitalista, carrega consigo brutais falseamentos. O mais geral, do qual emanam os demais, e de que se trata de uma volta a algo que deu certo no passado e que foi sendo desviado. E, o que deu certo no passado? O mercado como o instrumento eficaz para regular os interesses e as relações sociais de forma “livre, equânime, equilibrada e justa”. A tese básica de Hayek (1987) não é outra, senão, de que o princípio e a busca da igualdade social levam à servidão. Não é casual que esta tese, defendida no início dos anos 40, seja hoje a base teórico-ideológica do neoliberalismo.

Na ideologia neoliberal, a liberdade é defendida como imprescindível ao funcionamento da sociedade e precisa ser garantida a todo custo. Porém, o real interesse de defesa é a liberdade do mercado, favorecendo, assim, acumulação do capital e o capitalismo. Visando a manutenção hegemônica, os intelectuais neoliberais apontam que, para garantir o sucesso na construção de uma nova ordem social baseada no livre mercado, é necessária a construção de um senso comum.

Tomando ideais de liberdade individual e virando-as contra as práticas intervencionistas e regulatórias do Estado, os interesses da classe capitalista podiam

alimentar a esperança de proteger e mesmo restaurar sua posição. O neoliberalismo era bem adequado a essa tarefa ideológica, precisando, porém, da sustentação de uma estratégia prática que enfatizasse a liberdade de escolha do consumidor, não só quanto a produtos particulares, mas também quanto a estilos de vida, formas de expressão e uma ampla gama de práticas culturais. A neoliberalização precisava, política e economicamente, da construção de uma cultura populista neoliberal fundada no mercado que promovesse o consumismo diferenciado e o libertarianismo individual. (HARVEY, 2008, p. 26)

Em sua obra *Caminho da Servidão*, Hayek descreve argumentos em defesa da concorrência e do individualismo, as bases da ideologia neoliberal.

[...] a doutrina liberal é a favor do emprego mais efetivo das forças da concorrência como um meio de coordenar os esforços humanos, e não de deixar as coisas como estão. Baseia-se na convicção de que, onde exista a concorrência efetiva, ela sempre se revelará a melhor maneira de orientar os esforços individuais. [...], todavia, o liberalismo econômico é contrário à substituição da concorrência por métodos menos eficazes de coordenação dos esforços individuais. E considera a concorrência um método superior, [...] por ser o único método pelo qual as nossas atividades podem ajustar-se umas às outras sem a intervenção. Com efeito, uma das principais justificativas da concorrência é a dispensa, a necessidade de um “controle social consciente” e oferece aos indivíduos a oportunidade de decidir se as perspectivas de determinada ocupação são suficientes para compensar as desvantagens e riscos que acompanham. (HAYEK, 1987, p. 57-58)

Outro teórico de suma importância na construção da ideologia neoliberal é Milton Friedman, que, em sua obra “Capitalismo e Liberdade”, expressa a importância do estabelecimento do mercado como limite ao poder do Estado, colocando sempre como justificativa principal a defesa da liberdade.

Como nos podemos beneficiar das vantagens de ter um governo e, ao mesmo tempo, evitar a ameaça de nossa liberdade? [...] Primeiro, o objetivo do governo deve ser limitado. Sua principal função deve ser a de proteger nossa liberdade contra os inimigos externos e contra os nossos próprios compatriotas; preservar a lei, a ordem; reforçar contratos privados; promover mercados competitivos [...] É contando principalmente com a cooperação voluntária e das empresas privadas, tanto nas atividades econômicas quanto em outras, que podemos constituir o setor privado em limite para o poder do governo e uma proteção efetiva à nossa liberdade de palavra, de religião e de pensamento. O grande segundo princípio reza que o poder do governo deve ser distribuído [...] comprometido com a ação e confiando no benefício do poder enquanto estiver nas mãos de um governo ostensivamente controlado pelo eleitorado, o liberal do século XX é favorável a governos centralizados. (FRIEDMAN, 1985, p. 12-15).

Dessa forma, Anderson (1998) define o Neoliberalismo como:

[...] um movimento ideológico, em escala verdadeiramente mundial, como o capitalismo jamais havia produzido no passado. Trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional. (ANDERSON, 1998, p. 22).

Nessa perspectiva, o neoliberalismo instaura a precarização do Estado, promovendo, assim, a consolidação da concepção de Estado mínimo, na qual o Estado deixa de “promover políticas sociais básicas, transferindo a responsabilidade para a própria sociedade, dada a suposta incapacidade deste Estado de responder a todas as demandas sociais”. (CRUZ, 2003, p. 12). Assim, o papel do Estado se limita a criar e promover as condições necessárias à manutenção do livre mercado e garantindo o cumprimento das leis.

Na ideologia neoliberal, o Estado ideal é visto como uma instituição necessária à defesa da propriedade privada; um aparelho de natureza basicamente coercitiva e com uma limitação bastante radical de suas funções: garantir a proteção à vida, à saúde, à liberdade e à propriedade privada, bem próxima da concepção lockeana do Estado (LOCKE, 1983). Os autores neoliberais veem com temor o crescimento do poder estatal, considerando-o uma ameaça à economia de mercado e, conseqüentemente, à liberdade individual. (MATOS, 2008, p. 203).

Para concretização desse Estado mínimo, proposto pelo neoliberalismo, fazem-se necessárias algumas reformas consideradas modernizadoras. Dentro dessa lógica, há uma necessidade da desregulamentação das atividades econômicas e sociais, realizadas pelo Estado, resultando, desse modo, na institucionalização do Estado mínimo, em favorecimento do livre mercado. Conforme Barroso (2013), os principais objetivos dessas reformas são:

[...] alargar a via para os investimentos privados, tornando cada vez mais difusa a distinção entre público e privado; cumprir à risca os critérios de eficácia e rentabilidade impostos pelo mercado; instalar a autoridade do gestor empresarial (o manager) aos comandos da administração pública; reformar as práticas do trabalho, acentuando a sua individualização; incitar os assalariados a concorrer uns contra os outros graças a instrumentos de motivação financeiros que minam as negociações coletivas; «quebrar a espinha» aos sindicatos diminuindo cada vez mais o seu poder reivindicativo; reduzir drasticamente os efetivos e custos dos serviços públicos; colocar e/ou manter os salários do setor público abaixo dos salários do setor privado; reorganizar serviços públicos segundo o princípio do funcionamento a duas velocidades, através da chamada seletividade. (BARROSO, 2013, p. 91).

O neoliberalismo se consolidou, em sua primeira experiência, em meados da década de 70, no Chile, com o governo de Pinochet, em regime ditatorial, sendo implementado por meio de um intenso programa de privatização. Na Europa, a primeira experiência neoliberal foi realizada na Inglaterra, com a eleição de Margareth Thatcher, em 1979, que teve como principais medidas de efetivação as práticas de privatização, elevação da taxa de juros e corte de gastos sociais. Posteriormente, em 1981, Ronald Reagan, nos Estados Unidos, deu início à implantação do neoliberalismo na América do Norte, elevando as taxas de juros e implementando uma política de repressão às greves. Já no Brasil, a ideologia neoliberal

começou a ser difundida a partir da eleição de Fernando Collor de Mello, em 1989, o qual governou o Brasil de 1990 a 1992.⁵

Autores como Matos (2008) e Batista (2001) sinalizam que, num contexto político e econômico predominantemente neoliberal, no final da década de 80 e mais especificamente nos anos 1990, emergiu uma nova centralidade da doutrina neoliberal que passa a ser sintetizada nos pressupostos do chamado “Consenso de Washington”.

O “Consenso” é o resultado de uma reunião acadêmica realizada em Washington, no ano de 1989, na qual se reuniram funcionários do governo norte-americano e representantes dos Organismos internacionais, dentre eles o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Foi definida a necessidade de formulação de políticas econômicas direcionadas aos Organismos Internacionais e, também, um conjunto de recomendações ligadas às concepções da ideologia neoliberal, principalmente acerca da liberdade comercial, estabilidade econômica e sobre a reforma do Estado.

O Estado fraco, que emerge do Consenso de Washington, só é fraco ao nível das estratégias de hegemonia e de confiança. Ao nível da estratégia de acumulação é mais forte do que nunca, na medida em que passa a competir ao Estado gerir e legitimar no espaço nacional as exigências do capitalismo mundial. Não se trata, pois, da crise do Estado em geral, mas de um certo tipo de Estado. Não se trata do regresso puro e simples do princípio do mercado, mas de uma nova articulação, mais direta e mais íntima, entre o princípio do Estado e o princípio do mercado. (SANTOS, 2006, p. 321).

Nesse quadro, a concepção assumida pela corrente neoliberal nos anos 1990 acentua uma tendência técnica de padronização mundial, sob o viés da neutralidade científica que tem como propósito preparar o mercado para ingressar em uma nova era do desenvolvimento do capitalismo: a globalização da economia. Essa nova fase é caracterizada pela destruição das fronteiras econômicas, incentivo à competição e integração, enfraquecimento do Estado e a mercantilização das políticas sociais. Nessa perspectiva, o neoliberalismo se apresenta como um movimento ideológico, com ampla influência na economia e na política dos países. Diante disso, a ideologia neoliberal:

[...] expressa e sintetiza um ambicioso projeto de reforma ideológica de nossas sociedades a construção e a difusão de um novo senso comum que fornece coerência, sentido e uma pretensa legitimidade às propostas de reforma impulsionadas pelo bloco dominante. (GENTILI, 1996, p. 1).

⁵ “Afastado em 2 de outubro de 1992, após instauração de seu processo de impeachment, renunciou em 29 de dezembro do mesmo ano. Em seu lugar, assume Itamar Franco, cujo governo criou o plano real, tendo como ministro da Fazenda FHC, que foi eleito presidente, assumindo em janeiro de 1995, tendo sido reeleito”. (DOURADO, 2019, p. 7).

Com efeito, essas mudanças provenientes da globalização e da instauração dos Organismos Internacionais, formando essa nova ordem mundial, têm influenciado e direcionado mudanças nos âmbitos econômicos, político, social e cultural, em diversos países. Traz como fundamento a concorrência em todos os setores de forma totalizadora e abrange do Estado às diferentes esferas da existência humana. Para tanto, fundamenta-se na lógica de que a competição deve ser a mediadora de todas as relações sociais, pois aumenta a eficiência e a produtividade, melhorando a qualidade dos serviços e reduzindo custos.

Da construção do mercado à concorrência como norma dessa construção, da concorrência como norma da atividade dos agentes econômicos à concorrência como norma da construção do Estado e de sua ação e, por fim, da concorrência como norma do Estado-empresa à concorrência como norma da conduta do sujeito-empresa. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 379).

Para Dardot e Laval (2016, p. 7), “o neoliberalismo não é apenas uma ideologia, um tipo de política econômica. É um sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e todas as esferas da vida”. Nesse sentido, o neoliberalismo avança não apenas na esfera econômica, mas envolve todas as dimensões humanas, sendo que o seu “discurso passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo.” (HARVEY, 2008, p. 6).

Os governos neoliberais não só transformam materialmente a realidade econômica, política, jurídica e social, também conseguem que esta transformação seja aceita como a única saída possível (ainda que, às vezes, dolorosa) para a crise. (GENTILI, 1996, p. 2).

No plano social, uma das características principais do neoliberalismo é a definição do mercado como regulador das relações humanas, propagando a ideia de que igualdade e democracia são elementos prejudiciais à economia. O modelo de homem neoliberal é o cidadão privatizado, o empreendedor, o consumidor.

Em suma, os governos neoliberais deixaram (e estão deixando) nossos países muito mais pobres, mais excludentes, mais desiguais. Incrementaram (e estão incrementando) a discriminação social, racial e sexual, reproduzindo os privilégios das minorias. Exacerbaram (e estão exacerbando) o individualismo e a competição selvagem, quebrando, assim, os laços de solidariedade coletiva e intensificando um processo antidemocrático de seleção “natural” onde os “melhores” triunfam e os piores perdem. E, em nossas sociedades dualizadas, os “melhores” acabam sendo sempre as elites que monopolizam o poder político, econômico e cultural, e os “piores”, as grandes majorias submetidas a um aumento brutal das condições de

pobreza e a uma violência repressiva que nega não apenas os direitos sociais, mas, principalmente, o mais elementar direito à vida. (GENTILI, 1996, p. 13)

Nesse cenário, Previtali e Fagiani (2017) sintetizam os princípios básicos do neoliberalismo:

- a) Política de privatização de empresas estatais;
- b) Livre circulação de capitais internacionais e ênfase na globalização;
- c) Abertura da economia para a entrada de multinacionais;
- d) A adoção de medidas contra o protecionismo econômico;
- e) Desburocratização do Estado: leis e regras econômicas mais simplificadas para facilitar o funcionamento das atividades econômicas;
- f) Diminuição do tamanho do Estado, tornando-o mais eficiente;
- g) Posição contrária aos impostos e tributos excessivos;
- h) Aumento da produção como objetivo básico para atingir o desenvolvimento econômico;
- i) Contra o controle de preços dos produtos e serviços por parte do Estado, ou seja, a lei da oferta e demanda é suficiente para regular os preços;
- j) A base da economia deve ser formada por empresas privadas. (PREVITALI; FAGIANI, 2017, p. 85-86).

Compreendemos, com base nas reflexões realizadas até o momento, que os ideais neoliberais não podem ser entendidos fora do contexto de transformações políticas, econômicas e sociais do século XX.

O século XXI se inicia com um debate político acerca dos efeitos do capitalismo neoliberal. Para Freitas (2018), o neoliberalismo teria entrado em colapso com a crise financeira. Crise essa que Laval (2019) define como crise mundial. Segundo o autor, “[...] a crise mundial é uma crise geral da ‘governabilidade neoliberal’, isto é, de um modo de governo das economias e das sociedades baseado na generalização do mercado e da concorrência.” (LAVAL, 2019, p. 27).

Com o virar do milênio, assiste-se a um recuo das teorias mais radicais do neoliberalismo e à emergência de propostas alternativas que vão ao sentido de procurar um equilíbrio entre o “Estado” e o “mercado”, ou mesmo no sentido de superar esta dicotomia pela reativação de formas de intervenção sócio-comunitária na gestão da coisa pública. (BARROSO, 2005, p. 741).

Nesse sentido, a aplicação das políticas neoliberais gerou uma crescente fragmentação social e econômica, o que potencializou as profundas desigualdades de diversos tipos (classe, gênero, religião etc.), desmantelamento dos serviços públicos essenciais, precarização do trabalho, entre outros.

É nesse contexto que se dá a redefinição das relações entre economia e política, o que aponta para um processo de reconfiguração do capitalismo neoliberal. Segundo Afonso (2007),

essas mudanças foram inspiradas por uma nova ideologia emergente – a ideologia da nova direita, que se configura por uma junção de valores políticos, econômicos e culturais de origem neoliberal e neoconservadora, que tiveram grandes influências nas decisões e medidas de caráter heterogêneo assumidas por diferentes governos desse período.

As principais características da ideologia da nova direita são: introduzir a ideologia de mercado no próprio espaço público estatal e incentivar um processo de privatização, o qual induz a lógica da concorrência e da meritocracia. O Estado, sob essa lógica, é compreendido como “algo que atrapalha a liberdade individual de competir ao olhar para o bem-estar do coletivo.” (FREITAS, 2018, p. 26).

A “nova direita” e seus aliados passam a implementar um conjunto de reformas que desestruturam a luta dos trabalhadores e colocam novos marcos de precarização da força de trabalho, ao mesmo tempo que recompõem as garantias do processo de acumulação. (FREITAS, 2018, p. 22).

O neoliberalismo, tal como é aplicado, tem como determinação a concorrência generalizada entre economias, sociedade e seus setores. A economia passa ser compreendida como elemento central na formação individual e coletiva do sujeito, “[...] os únicos valores sociais legítimos são a eficiência produtiva, a mobilidade intelectual, mental e afetiva, e o sucesso pessoal.” (LAVAL, 2019, p. 39).

Na lógica neoliberal, o sucesso ou fracasso são interpretados pela ótica do individualismo e da meritocracia. A sociedade, por sua vez, é compreendida como um “mercado” no qual cada sujeito é uma “empresa”.

Neste caminho, o indivíduo cria para si uma narrativa na qual se vê como parte do mercado e, portanto, competindo com seus semelhantes pelo seu próprio sucesso, que só dependeria dele mesmo. Empurrado pelas alterações nas regras das relações trabalhistas, o livre mercado passa a ser a única possibilidade de que ele exercite a sua “liberdade” de ser bem-sucedido – em confronto com seus semelhantes – sem interferências do Estado (e dos sindicatos). Ao eliminar direitos sociais, transformando-os em “serviços a serem adquiridos”, o neoliberalismo derruba a proteção social, que tornou o trabalhador mais exigente (e mais caro) frente ao empresário – exatamente por contar com a proteção social do Estado (p.ex. saúde, educação, previdência, leis trabalhistas). Desprotegido, o trabalhador acaba por ser obrigado a aceitar as imposições do mercado. (FREITAS, 2018, p. 24).

Nessa ótica, os sujeitos precisam estar preparados para se adaptarem à nova realidade, de que com a restrição das funções do Estado, são designadas para esfera do mercado as demandas que o Estado não consegue suprir. Com isso, os direitos sociais se transformam em mercadoria e o setor privado passa a interferir também na esfera social dos indivíduos. Isto é, os cidadãos/consumidores possuem “liberdade de escolha” entre setores, como: saúde,

educação, lazer, cultura e previdência, os quais passam a ser entendidos, na lógica empresarial, como produtos para a escolha de seus clientes.

Atrelado a essa liberdade de escolha, vêm a naturalização do risco, a responsabilização individual pelas suas escolhas e consequências, na qual o indivíduo se transforma em empreendedor de si, um sujeito flexível, que se adapta às variações do mercado e se supera constantemente. Comprendemos que essas mudanças terão como consequências uma redefinição das concepções e representações não somente nas esferas econômicas e políticas, mas sim de representação e significação social, na própria concepção e identidade do sujeito.

Não se trata mais de uma lógica de promoção geral, mas de um processo de eliminação seletiva. Esse modelo não faz mais da troca um meio de se fortalecer, de melhorar; ele faz dela uma prova constante de confronto e sobrevivência. A concorrência não é considerada, então, como na economia ortodoxa, clássica ou neoclássica, uma condição para o bom funcionamento das trocas no mercado; ela é a lei implacável da vida e o mecanismo do progresso por eliminação dos mais fracos. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 53).

Essa ênfase mercantil e concorrencial que atinge a vida dos sujeitos advoga que o livre mercado é essencial para que os indivíduos possuam a liberdade para construir seu próprio caminho a partir do mérito e esforço pessoal. Por esse caminho, segundo Freitas (2018), é construído um imaginário social legitimador de um individualismo violento, disfarçado de empreendedorismo, que transforma o sujeito em um vendedor de si que luta pela sua própria sobrevivência.

[...] a antiga linguagem dos direitos coletivos deu lugar ao discurso dos direitos individuais, e o vocabulário da colaboração e solidariedade foi deslocado pelo discurso do individualismo radical e o *ethos* áspero da sobrevivência do mais forte. A “liberdade” se transformou em sinônimo de interesse próprio desenfreado em uma racional para abdicar de qualquer senso de responsabilidade moral e política. (GIROUX, 2017 apud FREITAS, 2018, p. 23).

Portanto, compreendemos que a forma assumida pelo pensamento neoliberal segue negando os direitos sociais à maioria da população, levando a um círculo de exclusão e desigualdade caracterizado pelo individualismo, resultando no que Gentili (1996, p.13) chama de darwinismo social, o qual “intensifica o processo de fragmentação e de divisão estrutural produzido no interior das sociedades neoliberais”. Tal processo, como aponta Freitas (2018), não se restringe apenas à dinâmica social e sim evolui para o âmbito da educação.

Tendo assumido o darwinismo social no âmbito da sociedade, justificando-o pela sobrevivência do indivíduo mais forte na concorrência do livre mercado, quer agora levá-lo para as escolas e disputar a hegemonia na formação da juventude dentro dessa lógica. Para esta vertente, se o mundo é pautado pela concorrência, há que se

prepararem as crianças para “competir” nele, tal como ele é. Nenhuma perspectiva de humanização ou transformação social é agregada aos processos educativos, daí seu caráter reacionário e conservador. (FREITAS, 2018, p. 28).

Nessa perspectiva, o discurso neoliberal atribui um papel de suma importância e estratégico à educação, pois concebe a escola como um mecanismo de expansão e disseminação de sua ideologia mercadológica, transformando-a em um local de competição, utilizando a lógica gerencialista. “Desse modo, a educação passa a ser reconfigurada com vistas a atender a interesses mercantis, visando ao suprimento de exigências do mercado, orientada por padrões de produtividade, eficiência e eficácia.” (MOREIRA; SOUZA; CARNEIRO, 2011, p. 56). Assim, os paradigmas da economia e de mercado passam a ser transferidos “naturalmente” para a educação, que deixa de ser entendida como direito social e passa a ser compreendida como mercadoria.

Portanto, a partir da exposição do neoliberalismo bem como suas premissas básicas, compreendemos ser necessária a discussão das influências e consequências do pensamento neoliberal na educação. Aspectos que abordaremos no próximo subtópico.

2.2 Neoliberalismo: suas repercussões na educação

Como vimos anteriormente, as políticas neoliberais têm intensificado o seu poder de atuação em escala mundial, direcionando transformações nos campos econômico, político, social, educacional e cultural, em vários países. Na década de 1980, os países da América Latina vivenciaram um período de crise do capitalismo que demandou um plano estratégico para resolvê-la. Diante disso, a maioria dos países latino-americanos desenvolveram suas reformas, baseadas em ajustes políticos e econômicos, determinando normas pautadas no receituário neoliberal.

Na ótica do neoliberalismo, o responsável por essa nova crise do sistema capitalista é o Estado. No entanto, Frigotto (1996) alerta que o que está incidindo é uma crise estrutural do capital.

A crise não é, portanto, como explica a ideologia neoliberal, resultado da demasiada interferência do Estado, da garantia de produtividade e da estabilidade dos trabalhadores e das despesas sociais. Ao contrário, a crise é um elemento constituinte, estrutural, do movimento cíclico de acumulação capitalista, assumindo formas específicas que variam de intensidade no tempo e no espaço. (FRIGOTTO, 1996, p. 66).

Nessa perspectiva, vale destacar que, no desenvolvimento das políticas neoliberais, os investimentos em políticas públicas se tornaram escassos. Passaram a ter relevância apenas as

relações economicistas, sendo que o enfraquecimento do Estado resultou na mercantilização das políticas sociais.

Ao criticar enfaticamente a interferência política na esfera social, econômica e cultural, o neoliberalismo questiona a própria noção de direito e a concepção de igualdade que serve (ao menos teoricamente) como fundamento filosófico da existência de uma esfera de direitos sociais nas sociedades democráticas. Tal questionamento supõe, na perspectiva neoliberal, aceitar que uma sociedade pode ser democrática sem a existência de mecanismos e critérios que promovem uma progressiva igualdade e que se concretizam na existência de um conjunto inalienável de direitos sociais e de uma série de instituições públicas nas quais tais direitos se materializam. (GENTILI, 1996, p. 6).

Nesse contexto neoliberal, nos anos 1990, os pressupostos da Teoria do Capital Humano - TCH, desenvolvida por Milton Friedman na década de 1970, são resgatados e ganham destaque por defenderem a não intervenção do Estado na economia e impor ao mercado a capacidade de solucionar os desequilíbrios econômicos. A educação, a partir dessa teoria, é compreendida como forma de suprir o mercado de trabalho, desempenhando o papel de “capital humano”.

É nessa conjuntura das transformações do neoliberalismo que a acumulação do capital se apresenta cada vez mais dependente de formação de mão de obra qualificada e da capacidade de inovação. Nesse sentido, o neoliberalismo compreende o conhecimento como um instrumento em prol da eficiência no mercado de trabalho e, para isso, busca a mercantilização da educação.

[...] a educação serve para o desempenho no mercado e sua expansão potencializa o crescimento econômico. Neste sentido, ela se define como a atividade de transmissão do estoque de conhecimentos e saberes que qualificam para a ação individual competitiva na esfera econômica, basicamente, no mercado de trabalho. (GENTILI, 2001, p. 104).

Diante disso, a estratégia utilizada na busca pela hegemonia neoliberal, a partir da educação, é dar prioridade à formação técnica, isto é, uma formação sem conteúdo que desenvolva a capacidade de reflexão, da autonomia intelectual, criticidade e o pleno desenvolvimento humano. Dessa maneira, Santos; Mesquida (2007, p. 87) destacam que:

[...] cabe à educação formar um futuro trabalhador adaptado às exigências do mercado, dotado de flexibilidade e de vontade ‘gelatinosa’, passível de ser plasmada na empresa. Essa educação mantida pelo Estado ou pelo Estado em parceria com a empresa seria a educação para o século 21.

Segundo Gentili (1996), os sistemas educacionais contemporâneos enfrentam, sob a perspectiva neoliberal, uma crise gerencial na educação. Esse diagnóstico neoliberal assegura

que os governos não são capazes de garantir qualidade e quantidade e, menos ainda, de articulá-las, argumentando a ineficiência da qualidade do Estado como gestor, afirmando ainda que a crise da educação é consequência de uma expansão desordenada, gerando, assim, uma má qualidade do ensino. Gentili, ao realizar essa discussão, afirma:

Existe uma crise de qualidade porque os sistemas educacionais latino-americanos não se configuraram como verdadeiros mercados escolares regulados por uma lógica interinstitucional, flexível e meritocrática. A escola está em crise porque nela não se institucionalizaram os critérios competitivos que garantem uma distribuição diferencial do serviço, que se fundamente no mérito e no esforço individual dos “usuários” do sistema. (GENTILI, 2001, p. 18)

Dessa forma, é apontada para o combate à crise da educação a necessidade de uma reforma administrativa do sistema escolar, voltada para a introdução de mecanismos que regulem a eficiência, a produtividade, a eficácia, em suma: a qualidade dos serviços educacionais, isto é “[...] de tal perspectiva, sair da crise supõe desenvolver um conjunto de propostas em níveis macro e micro institucionais, mediante as quais seja possível institucionalizar o princípio da competição que deve regular o sistema escolar enquanto mercado educacional.” (GENTILI, 2001, p. 23).

Integrando a reforma administrativa, a centralização pedagógica e a descentralização dos mecanismos de gestão dos sistemas como saída para a crise educacional, os teóricos neoliberais ainda propõem uma consultoria com “os homens de negócio” para superação de tal crise, já que eles conseguiram êxito no mercado. (GENTILI, 2001).

Nota-se, então, que o binômio centralização/descentralização é apresentado e promovido pelo ideário hegemônico de forma ambígua, pois por trás da ideia da necessidade de uma urgente descentralização dos sistemas educacionais está posta também a necessidade de uma simultânea centralização. Em verdade, o Estado advoga uma descentralização apenas das responsabilidades (deixando de ser o principal executor das políticas educacionais) centralizando em suas mãos o controle (passando a constituir-se numa instância reguladora ou articuladora). (MILITÃO, 2005, p. 5).

Em relação a isso, Gentili (1996) explica que é no cotidiano da escola que as medidas neoliberais geram mais impacto, pois o investimento em educação, no Estado neoliberal, se torna quase nulo. No entanto, a centralização e padronização do conhecimento oficial é máximo, instaurando nos sistemas escolares instrumentos norteadores da prática pedagógica, retirando, assim, a autonomia pedagógica das escolas e, principalmente, dos professores, ou seja, “[...] centralização do controle pedagógico (em nível curricular, de avaliação do sistema e de formação de docentes) e descentralização dos mecanismos de financiamento e gestão do sistema” (GENTILI, 2001, p. 25).

Na concepção de Gentili (2000), a escola pública é a que mais sofre consequências da aplicação de medidas neoliberais, tornando-se a principal afetada desse processo.

[...] a partir de uma série de estratégias privatizantes, mediante a aplicação de uma política de descentralização autoritária e, ao mesmo tempo, mediante uma política de reforma cultural que pretende apagar do horizonte ideológico de nossas sociedades a possibilidade mesma de uma educação democrática, pública e de qualidade para as maiorias. (GENTILI, 2000, p. 215).

A visão neoliberal compreende que não há responsabilidade e obrigação do governo em relação à garantia e à oferta do nível de ensino básico a todos os cidadãos. Azevedo (1997, p. 15) destaca que:

Os poderes públicos devem transferir ou dividir suas responsabilidades administrativas com o setor privado, um meio de estimular a competição e o aquecimento do mercado, mantendo-se o padrão de qualidade na oferta dos serviços. As famílias teriam, assim, a chance de exercitar o direito de livre escolha do tipo de educação desejada para os seus filhos (AZEVEDO, 1997, p. 15).

Com o sistema educacional introduzido no âmbito mercadológico, “[...] generalizam-se os procedimentos e valores típicos do capitalismo competitivo na gestão dos sistemas e das instituições educacionais” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 874). Isso faz com que a educação deixe de ser responsabilidade específica do Estado para ser compreendida por uma visão produtivista. Segundo Neves (2007), nessa lógica:

[...] a educação escolar, em todos os níveis e modalidades de ensino, passa a ter como finalidade difundir, sedimentar, entre as atuais e futuras gerações, a cultura empresarial, o que significa conformá-las técnica e eticamente às mudanças qualitativas ocorridas em nível mundial nas relações sociais de produção capitalista. A educação escolar passa a ter, na perspectiva da burguesia brasileira, como finalidades principais: contribuir para aumentar a produtividade e a competitividade empresariais, em especial nos setores monopolistas da economia, principais difusoras, em âmbito nacional, do novo paradigma produtivo e, concomitantemente, conformar a força de trabalho potencial e/ou efetiva à sociabilidade neoliberal. (NEVES, 2007, p. 212).

Uma das consequências desse reposicionamento do Estado é o movimento em que as iniciativas privadas passam a se responsabilizar pela educação. Isso trouxe para área educacional conceitos de descentralização, flexibilidade, produtividade, individualização etc., os quais geraram um processo de fragmentação do sistema educacional e das políticas educacionais. De acordo com essa lógica, os fundamentos gerencialistas, baseados em padrões de eficácia e eficiência, são intrínsecos à escola. Nesse ponto, vale destacar que “[...] o gerencialismo desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que

prevaleciam nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos” (BALL, 2005, p. 544).

Nesse contexto, Afonso (2001) afirma que os conceitos de “Estado-reflexivo, Estado-ativo, Estado-articulador, Estado supervisor, Estado-avaliador, Estado-competidor” (AFONSO, 2001, p. 25) se referem às reformas do Estado induzidas por Organismos Internacionais, a partir das demandas do capitalismo transnacional.

Em suma, os anos 1990 registram, do ponto de vista da educação, uma disputa sob o controle dos sistemas educacionais como instrumentos de efetivação das demandas do neoliberalismo. Nesse período, ocorreu também a forte influência e presença de Organismos Internacionais, buscando a democratização do acesso ao conhecimento em todos os níveis, por meio de orientações e relatórios pedagógicos, assessorias técnicas e financeiras, marcados por grandes conferências e eventos com ampla produção documental.

Como sinalizamos anteriormente, o marco histórico desses eventos é a “Conferência Mundial sobre Educação para Todos”, realizada em Jomtien, na Tailândia, no ano de 1990, que definiu um enorme projeto para educação em nível mundial, financiada por agências como Banco Mundial, Unesco, entre outras. A Conferência estabeleceu uma ideologia de educação para todos, com o prazo do decênio de 1990.

Nesse período, o setor empresarial brasileiro formulou documentos e organizou fóruns, conferências que sinalizaram para o interesse de construir uma agenda educacional direcionada aos interesses privados, com o objetivo de fazer uma reforma educacional para atender às demandas do mercado, a “reforma empresarial da educação” (FREITAS, 2018). Nessa lógica, pretende-se importar a eficiência e eficácia do modelo empresarial para educação, bem como “[...] repor a função social da educação e da escola destituindo-se, contudo, do seu caráter público” (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011, p. 227).

As reivindicações das lutas pela democratização da educação são incorporadas e ressignificadas e o empresariado brasileiro, empregando o discurso de “educação para todos e todos pela educação”, apresenta propostas alinhadas com as reformas educacionais implementadas em vários países europeus e latino-americanos a partir da década de 1990. Tais reformas anunciavam como objetivo central a melhoria da qualidade da educação, o que inclui ampliação de jornada escolar, universalização do atendimento, propostas de avaliação em larga escala, incentivos à realização de parcerias externas buscando apoio às atividades educacionais, investimento em formação inicial e continuada e valorização dos profissionais da educação, dentre outras questões. (BERNARDI; ROSSI; UCZACK, 2014, p. 4).

Segundo Morais e Saad Filho (2011, p. 513-514):

As políticas econômicas decorrentes da perspectiva novo desenvolvimentista não se satisfariam, portanto, apenas com a “estabilidade monetária”, objetivo maior das políticas neoliberais. Ao invés disso, seu objetivo é a “estabilidade macroeconômica”. [...] As novas políticas macroeconômicas restabeleceriam a condição soberana da ação do Estado de controlar sua moeda e sua política fiscal, permitindo a adoção de uma política industrial de defesa da competitividade e da equidade.

Nesse cenário, o neoliberalismo compreende a educação a partir da sua ideologia de livre mercado, na qual a qualidade da educação será alcançada por meio da concorrência e sem intervenção do Estado. Concorrência essa que, a partir dessa lógica, trará produtividade, satisfação de clientes, inovação e máxima eficiência. Diante disso, a escola se tornaria uma empresa que tem como seu objetivo final fornecer mão de obra adequada às demandas do mercado.

Tendo como intencionalidade última produzir a melhoria da qualidade da educação por meio da concorrência entre escolas e entre professores em *um livre mercado*, desenvolveu um “conceito de qualidade da educação” que implica o afastamento do governo da gestão da educação (ainda que não de seu financiamento), como forma de permitir a operação da livre iniciativa educacional dentro das regras do mercado (e não dos governos). É surpreendente que se tenha justificado essa abordagem com a afirmação de que ela diminuiria a segregação escolar, quando o fato de se lançar a educação (escolas, professores e estudantes) em uma espécie de “darwinismo social” somente poderia, como aconteceu vir a agravar os processos de segregação – produto da própria concepção meritocrática que está na base do neoliberalismo. (FREITAS, 2018, p. 44-45).

Dessa maneira, quando são inseridos na realidade educacional os parâmetros mercadológicos gerencialistas da ideologia neoliberal, faz-se necessária a criação de mecanismos para mensurar, aferir a qualidade educacional.

Seguindo a orientação mercadológica do Banco Mundial e outros organismos internacionais, os países periféricos passaram a implementar as avaliações externas [...] promovendo a responsabilização especialmente dos professores, que tendem a ser premiados ou punidos conforme os resultados dessas avaliações sejam positivos ou insatisfatórios. (MOREIRA; SOUZA; CARNEIRO, 2011, p. 55).

Sob essa lógica, compreende-se que é função do Estado avaliar a qualidade da educação e também fornecer instrumentos que realizem essa avaliação. Podendo ser, por meio de testes, avaliações em larga escala, nas quais o Estado “classifica” a escola mediante os resultados obtidos nesse processo de avaliação⁶.

De acordo com esses pressupostos, sem resultados mensuráveis (que devem ser tornados públicos) não se consegue estabelecer uma base de responsabilização credível, tornando-se igualmente mais difícil a promoção da competição entre setores

⁶ Realizaremos uma análise mais aprofundada sobre essa discussão, na seção 3.

e serviços – em ambos os casos, duas dimensões essenciais das novas orientações políticas e administrativas. (AFONSO, 2005, p. 119).

Nesse contexto, o Estado se fortalece e assume características de um “Estado avaliador”, o qual “[...] mede e avalia a qualidade da educação tendo como ferramenta os testes realizados em larga escala, cuja proposta promove *ethos* competitivo nas unidades escolares [...]”. (CHIRINÉA, 2010, p. 11). Assim, a educação passa a ser compreendida sob nova perspectiva.

[...] elevou a educação à condição de importante indicador econômico e social de forma centralizada, por meio de programas de avaliação em larga escala para a educação básica. Nesta conjuntura, foram importantes os rearranjos entre as unidades subnacionais – estados e municípios – e a União, que construíram processos de revisão entre as competências e as responsabilidades para os sistemas de ensino que culminaram em um amplo espectro de municipalização da educação básica [...] (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009, p. 772-773).

Segundo Apple (2005), visando implementar esses pressupostos, os governos desenvolvem em sua prática o que pode ser denominado de “cultura de auditoria”, centrada na lógica de avaliação e de mensuração, utilizando de conceitos derivados de setores empresariais, com finalidade de medir e avaliar o desempenho e a eficiência ou ineficiência das instituições públicas e seus servidores. Diante disso, conceitos como avaliação, produtividade, privatização e eficiência se tornaram parte do senso comum presente na sociedade.

Em lugar de uma sociedade de cidadãos, com poder democrático para assegurar a eficiência e o uso correto dos recursos coletivos, e contando largamente com a confiança do setor público, surgiu uma sociedade de “auditores” que se preparam ansiosamente para auditorias e inspeções. Desenvolveu-se uma cultura punitiva de “tabela de aferições” (*league tables*) – com a intenção de demonstrar a eficiência relativa e / ou a ineficiência de universidades, escolas e hospitais. As agências de inspeção foram responsabilizadas por terem “envergonhado” professores, escolas, departamentos de assistência social e por tê-los “nomeado” de “fracassados”; algumas firmas privadas foram convidadas a assumir e a “dirigir” as instituições “fracassadas.” (LEYS, 2003, p.70 apud APPLE, 2005, p. 39).

Então, com a redução de recursos financeiros em consequência da redução dos gastos públicos do ideário neoliberal, a medida tomada é a implementação de uma nova gestão dos sistemas escolares. Uma gestão mais gerencial, realizada por meio da adoção de dispositivos empresariais em prol da melhoria da qualidade, sendo eles: descentralização das responsabilidades educacionais, tendência à privatização, técnicas de coleta de informações, avaliações de performances, comparação de dados, sistemas de prestação de contas, ranqueamento e classificação de escolas, reformas curriculares baseadas em uma padronização de conteúdos e focadas em uma lógica de competência, entre outros.

[...] na administração escolar, a tendência também é de descentralização, diversificação, gerenciamento moderno e “gestão por demanda”. Nesse período, o imperativo de eficiência imposto à escola começa a se tornar preponderante, primeiro para controlar custos, depois por uma questão de concorrência entre países e entre empresas e, por fim, por razões propriamente ideológicas: a escola é vista cada vez mais como apenas mais uma empresa, obrigada a acompanhar a evolução econômica e a obedecer às exigências do mercado. (LAVAL, 2019, p. 38).

Nessa perspectiva, a educação é regida pelas orientações neoliberais, que buscam a adaptação individual do sujeito às demandas da economia. A educação, nesse sentido, tem função de oferecer as ferramentas necessárias para competir no mercado de trabalho. A escola tem como função primordial o serviço que deve ser prestado às empresas e à economia. Como argumenta Laval (2019, p. 21), “na sociedade de mercado, o consumo vem à frente da instrução”.

Sobre esse movimento conservador na “nova direita” na educação, Apple (2003) apresenta os principais objetivos e finalidade para educação sob essa nova influência:

Um dos objetos mais importantes da atuação direitista é mudar nosso senso comum, alterando o significado das categorias mais básicas, as palavras-chave que empregamos para compreender o mundo social e educacional e o nosso lugar nele. De muitas formas, um aspecto crucial dessa atuação diz respeito ao que tem sido chamado política de identidade. A tarefa é alterar radicalmente aquilo que pensamos ser e como nossas principais instituições devem responder a essa alteração de identidade. (APPLE, 2003, p. 11).

Reafirmamos aqui a posição de que, sob a influência do neoliberalismo, a educação escolar passa a ter uma visão individualista e utilitarista sob as disciplinas escolares, sendo considerados prioridades apenas conteúdos que respondam às demandas do mercado. Conteúdos esses que possam ser utilizados nos diversos contextos profissionais e preparar o aluno para as competências básicas esperadas futuramente. A finalidade buscada é de construir currículos mais profissionalizantes e mais práticos, eliminando das disciplinas escolares conteúdos julgados inúteis, de forma a transformá-los segundo os modelos propostos por Organismos Internacionais.

E, com isso, decreta-se que não é mais necessário discutir o que entendemos por uma “boa educação para a juventude”, assumindo-se as demandas do *status quo* vinculadas às novas necessidades de preparação de mão de obra, na forma de competências e habilidades (para o século XXI) – matéria-prima das bases nacionais curriculares. (FREITAS, 2018, p. 82)

Nessa direção, Laval (2019, p. 286) alerta que:

[...] ainda que a evolução do sistema educacional se pareça muito com um retrocesso, ela deve ser interpretada, também e principalmente, como uma mutação. A via neoliberal não visa à diminuição generalizada dos conhecimentos e à desqualificação

maciça da força de trabalho. Visa à eficiência tanto nos meios como nos fins da escola, na medida em que a escola é sempre um recurso para a competitividade. A ideia dominante é combater as diversas formas de analfabetismo ou os diferentes tipos de evasão escolar, mas consiste, sobretudo, em transmitir uma determinada cultura, mais útil e em sintonia com as necessidades das empresas, a indivíduos que se tenta pré-adaptar aos postos de trabalho que vão ocupar.

Assim, na visão neoliberal, a mudança da educação se dá de uma concepção política para uma concepção de mercado, inserindo no cotidiano escolar a necessidade de méritos, de capacidades individuais, do “espírito empreendedor” e a lógica do consumo. A educação passa a ser entendida como um negócio de bastante rentabilidade, excluindo a sua condição de direito social.

Nesse cenário de concorrência e de extrema competitividade, a finalidade da educação passa ser entendida como uma chance, uma oportunidade para competir em busca do avanço na escala social. O que se associa à lógica de mérito, de igualdade de resultados e de oportunidades e, conseqüentemente, à responsabilização do indivíduo.

Os argumentos neoliberais buscam justificar a necessidade de a escola aderir aos fundamentos da concorrência e de formação do capital humano, desenvolvendo com elas todas as características que são a eles interligadas, tais como: flexibilidade, autonomia, responsabilidade, adaptação, performance, competência, entre outras, alegando serem essenciais para suprir as exigências econômicas.

[...] o controle direto e mais estrito da formação fundamental e profissionalizante é um dos grandes objetivos dos meios econômicos. Essa formação não somente vai determinar o nível de eficácia econômica e o dinamismo da inovação, como vai fornecer um mercado muito promissor às empresas. A educação não dá apenas uma contribuição fundamental à economia (...) mas é entendida como fator cujas condições de produção devem se submeter plenamente à lógica econômica. Por essa razão, é considerada uma atividade com custo e retorno, cujo produto se assemelha a uma mercadoria. (LAVAL, 2019, p. 31).

Algumas das soluções para a crise da má qualidade da educação que estão em curso sob o viés do neoliberalismo é a proposta baseada na “teoria da responsabilização” (FREITAS, 2011). Ainda na concepção de Freitas (2011), desse modo, as políticas públicas educacionais estão sendo formuladas e implementadas na perspectiva dos conceitos de responsabilização pelos resultados (sendo efetivado pelo aumento de avaliações em larga escala), a qual é legitimada pelo conceito da meritocracia (justifica os perdedores e legitima ganhadores, com a premissa de competência e igualdade de avaliação), tendo como objetivo central desenvolver a privatização da educação pública (parceria público-privado, terceira via, vouchers), pois se

acredita que se a escola pública for gerenciada pela iniciativa privada, ela terá melhores resultados e a educação será de qualidade.

Segundo Ball (2014, p. 27), as políticas educacionais estão sendo construídas “[...] em novas localidades, em diferentes parâmetros, por novos atores e organizações”, o que tem se tornado objeto de disputa em redes de políticas globais, que envolvem não somente agências e governos nacionais, como também Organismos Internacionais (Banco Mundial, OCDE, Unesco, etc) e ainda grupos de interesses privados (entidades empresariais, associações religiosas etc.). Ball (2014) argumenta que novas redes e organizações políticas estão sendo constituídas conforme os preceitos neoliberais e, assim, os conhecimentos fluem e ganham legitimidade e credibilidade.

Estes são os novos agenciamentos de políticas com uma gama de participantes novos e velhos existentes em um novo tipo de espaço de políticas em algum lugar entre agências multilaterais, governos nacionais e negócios internacionais, dentro e além dos locais tradicionais e de circulação e formulação de políticas. (BALL, 2014, p. 220).

A partir do exposto, é possível compreender que o neoliberalismo atribui um papel estratégico à educação, colocando a escola no papel de disseminadora de sua ideologia e competição extrema, com a finalidade de preparar futuros trabalhadores para o mercado. Diante disso, passam a ser excluídas da educação todas as demandas e reflexões críticas acerca das relações e direitos sociais, retirando seu caráter emancipador.

A sociedade, entendida como um todo harmônico, é cliente da escola, instituição também harmônica, à qual cabe atender, de forma flexível, e, portanto, moderna, ao cliente-aluno, que dela espera a satisfação de suas necessidades, as quais se resumem a uma formação profissional que o torne competitivo no mercado de trabalho. O cliente-aluno também é cidadão, o que significa ser trabalhador e consumidor, preparado para convivência democrática. Da educação para a democracia espera-se a entrega sem reservas às demandas do mercado, de forma flexível e responsável. (BUENO, 2003, p. 145).

De acordo com o que foi exposto até aqui, podemos afirmar que o neoliberalismo imprimiu uma saída política, econômica, cultural específica para a solução das crises econômica e educacional do mundo capitalista. Entretanto, gerou uma modificação estrutural e funcional do Estado, diminuindo seu papel e responsabilidades para com os direitos sociais, tendo como foco limitar a influência e intervenção do público no privado.

Nesse cenário neoliberal, seus conceitos fundamentam as principais políticas desenvolvidas pelos Organismos Internacionais, políticas essas condicionadas aos países periféricos, pela influência dos governos dos países de capitalismo avançado, o que demonstra

que o neoliberalismo ainda se mantém como principal modelo econômico e político da atualidade. O que torna necessária a análise sobre o papel dos Organismos Internacionais como indutores da política neoliberal e suas implicações nas políticas educacionais; como veremos nas próximas discussões.

2.3 Organismos internacionais: breve histórico e sua atuação no campo da educação

O atual modelo de globalização compreendida como “um projeto ideológico impulsionado pelo neoliberalismo econômico que tem por efeito submeter à população às leis do mercado” (LENOIR, 2016 apud: LIBÂNEO, 2016, p. 50) se fortalece pelas suas diversas maneiras de se relacionar e intervir em todos os setores da sociedade. É nesse contexto que se desenha a redefinição do papel do Estado sob influência do capitalismo, a qual ganha maior representatividade com a expansão da globalização econômica, juntamente com a construção da nova ordem mundial e dos Organismos Internacionais de monitoramento global.

Nesse quadro de interesses, disputas e concorrências, Laval (2019, p. 71) enfatiza que:

[...] a evolução econômica, quer se trate da globalização das trocas comerciais, quer das novas organizações do trabalho, conduziria a um progresso social e cultural. Por essa retórica generosa, o capitalismo flexível se apresenta como cada vez mais “libertador”. Essa noção também seria o eixo de refundação do sistema global de ensino que implicaria parceria, formação inicial adaptada à formação continuada, validação, por unidade capitalizáveis, dos saberes adquiridos na prática. Também pressuporia uma redefinição do papel dos poderes públicos de uma nova divisão de funções entre União e os poderes públicos territoriais, entre setor público e setor privado.

No processo de globalização, a sociedade tem testemunhado grandes transformações. Particularmente nas últimas décadas do século XXI, foram fortalecidos e se tornaram importantes os processos de internacionalização, que são “processos e ações movidos por Organismos Internacionais [...] ligados a políticas econômicas, financeiras, sociais e educacionais, para viabilizar a agenda global das grandes potências mundiais, especialmente nos países emergentes” (LIBÂNEO, 2016, p. 50). Nesse período, se destaca também a consolidação dos Organismos Internacionais como responsáveis por organizar, mediar as relações entre as diferentes nações. As organizações internacionais são:

[...] associações voluntárias de Estados que podem ser definidas da seguinte forma: sociedade entre Estados, constituída através de um Tratado, com a finalidade de buscar interesses comuns, através de uma permanente cooperação entre seus membros. (STEINFUS 2002, p. 27 apud PIFFER, 2007, p. 7).

Nesse contexto, com o progresso do projeto neoliberal, a definição de Estado como provedor do desenvolvimento econômico e social deu lugar a uma nova concepção de Estado mínimo, com o propósito de regular a economia sob as regras das leis de mercado. Dessa forma, novas possibilidades de interferência internacional foram criadas, no sentido de colaborar com a implementação de políticas públicas que garantam a atuação de mercados privados em áreas que, até então, eram de responsabilidade do Estado, como: saúde, educação, infraestrutura, entre outras. Nesse sentido, uma nova ordem mundial foi construída com os acordos de Bretton Woods, em 1944, com função de organizar as políticas dos países emergentes sob a influência do neoliberalismo.

Com o re-ordenamento político após o final da segunda guerra mundial, destaco de grande importância quatro acontecimentos que influenciariam as relações internacionais nos mais diversos campos de aplicação: a conferência de Bretton Woods, em 1944, evento que culminou com a criação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial; a assinatura da Carta das Nações Unidas, em 1945, que culminou no surgimento da própria Organização das Nações Unidas (ONU); e o início das atividades da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco), em 1947. Assim, o estabelecimento de uma posição de consenso internacional sobre determinados temas, tendo como legitimador de tais posições os organismos internacionais, conferiu ao Estado, em especial os mais pobres, a função de executor de programas e medidas de origem transnacional para salvaguardar a macro-economia e assegurar o desenvolvimento dentro do modelo capitalista. A educação, nesse sentido, foi e ainda é caracterizada como fator de redução de desigualdades e como elemento de desenvolvimento social dentro do conceito democrático de Estado. (BENDRATH; GOMES, 2010, p. 160).

A criação desses Organismos Internacionais, dentre eles Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Unesco, ambos vinculados ao Fundo Monetário Internacional (FMI), surgem com a proposta de auxiliar na resolução dos problemas econômicos provenientes da Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e evitar novas crises internacionais.

Vale ressaltar que o Grupo Banco Mundial é composto pelo: Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), a Corporação Financeira Internacional (IFC), o Organismo Multilateral de Garantia de Investimentos (Miga), a Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA), o Centro Internacional para Resolução de Disputas Internacionais (ICSID) e, mais recentemente, passou para a coordenação do Banco o Fundo Mundial para o Meio Ambiente (GEF).

Nesse cenário político sob a forte predominância dessa nova ordem mundial, o Estado passa a instituir um processo de internacionalização, adotando um maior número de acordos e convenções internacionais, estimulado pelo fortalecimento das organizações internacionais.

Assim, as organizações internacionais passam a fazer parte das decisões globais, juntamente com os Estados.

Esses Organismos são os responsáveis por monitorar e regular a formulação e execução de políticas públicas em diferentes áreas de atuação, dentre elas a educação e saúde, definindo, também, normas e assegurando acordos entre os países membros, em relação a projetos de desenvolvimento e estabilização econômica, incentivando a cooperação em suas relações econômicas. Outra característica dessas organizações é a elaboração de mecanismos de estabilização entre eles, sendo uma de suas estratégias a defesa do livre comércio.

A influência dos Organismos Internacionais cresceu entre os países com os quais mantinham acordos. Por meio de empréstimos e, conseqüentemente, dos acordos e adoção de propostas e pacotes de políticas públicas prontas para a sua concessão, esse grupo passou a operar de maneira direta na reestruturação desses países e a controlar suas políticas públicas em prol de adequações necessárias ao desenvolvimento humano.

No entanto, esses pacotes de ajuda e recomendações dos Organismos Internacionais vêm atrelados à necessidade das agências financiadoras de obterem resultados práticos. Para isso, estabelecem metas e objetivos a serem cumpridos, em busca do retorno do investimento feito, sendo esses de caráter obrigatório para concessão e renovação de empréstimos, ou até para apoio técnico na implantação de projetos. A cada empréstimo, o país devedor se encontra com inúmeras condicionalidades que expressam a interferência desses Organismos nas políticas macroeconômicas e nas políticas sociais dos países devedores.

Em relação a isso, Bendrath (2008, p. 50) faz a seguinte afirmativa:

[...] permitem-nos inferir que a atuação dos Organismos Multilaterais se faz, em sua grande parte, através de suas influências políticas nos Estados em que ingressam. Os empréstimos feitos são cobrados não apenas financeiramente, mas em sua ordem político-estrutural, pois são cobrados resultados práticos dessa aplicação no retorno previsto na economia, seu grande objetivo.

No entanto, Fonseca (1998) apresenta que as operações financeiras realizadas pelos Organismos Internacionais, nas quais são viabilizados “empréstimos” para os países em desenvolvimento, possuem, muitas vezes, cláusulas que excedem os juros aplicados no mercado, instituindo duras medidas (multas, suspensão de repasses, entre outras), caso o país “beneficiado” não tenha condições de cumprir os acordos e metas estabelecidos.

A sustentabilidade no aspecto financeiro é um dos objetivos que mais demandam atenção por parte dos Organismos Internacionais, sendo que os especialistas internacionais definem como essencial para essa sustentabilidade a redefinição dos orçamentos públicos, o

fortalecimento de estratégias de gestão e a diversificação de fontes de fundo orçamentário, incluindo, assim, setores privados. Portanto, para que as reformas propostas pelos Organismos Internacionais sejam implementadas, é instituída uma política internacional de validação, com índices e sistemas de avaliação de rendimento, que tem como finalidade a regulação das políticas vigentes, colaborando para a consolidação entre os interesses do Estado e dos Organismos Internacionais.

Grande parte dos sistemas avaliativos é acordada em conferências internacionais entre Estados e colocados em prática nos países através da implantação de políticas públicas específicas, voltadas exclusivamente para se atingir os índices e metas pré-estabelecidos pelos Organismos Internacionais. (BENDRATH; GOMES, 2010, p. 162).

Segundo Haddad (2008), a década de 1980 se tornou um período de grande influência na reorientação e reorganização do papel e das políticas dos Organismos Internacionais, dentre eles, a Unesco e o Banco Mundial. Nesse cenário, propostas de mudanças econômicas eram impostas aos países em desenvolvimento, e muitas dessas adequações afetaram o setor educacional. De acordo com Silva (2002), essas reformas para regulação econômica se basearam em dez medidas de impacto, sendo elas: “Disciplina Fiscal, Redução dos Gastos Públicos, Reforma Tributária, Juros de Mercado, Câmbio de Mercado, Abertura Comercial, Investimento Estrangeiro, Privatização das Estatais, Desregulamentação, Direito à propriedade.” (SILVA, 2002, p. 26).

Segundo Silva (1999), nesse processo de avanço da globalização proposto por essa nova ordem mundial, o Banco Mundial assume o papel central de poder internacional que, em parceria com o FMI, estabelece aos países em desenvolvimento um programa de ajuste adequado aos interesses do grande capital, atuando no sentido de monitorar e aplicar medidas econômicas àqueles países que não se adaptam às suas orientações consideradas imprescindíveis ao crescimento econômico e à estabilidade política.

Nesta perspectiva, durante o seu mandato (1968-1981), McNamara e os demais dirigentes do Banco abandonaram gradativamente o desenvolvimentismo e a política de substituição das importações, deslocando o binômio pobreza-segurança para o centro das preocupações; é neste contexto que a instituição passa a atuar verdadeiramente na educação: a sua ação torna-se direta e específica. O Banco volta-se para programas que atendam diretamente as populações possivelmente sensíveis ao “comunismo”, por meio de escolas técnicas, programas de saúde e controle da natalidade, ao mesmo tempo em que promove mudanças estruturais na economia desses países, como a transposição da “revolução verde” para o chamado Terceiro Mundo. (LEHER, 1999, p. 22).

Nesse cenário, em meados da década de 1990, em consequência do aumento das desigualdades sociais entre os países capitalistas e os países periféricos, o Banco Mundial redefiniu as suas orientações políticas e formas de intervenção, passando a ter como objetivo central o ataque à pobreza.

Nos documentos mais recentes do Banco e nos pronunciamentos de seus dirigentes, é visível a recorrência da questão da pobreza e do temor quanto à segurança: nos termos do presidente do Banco, “as pessoas pobres do Mundo devem ser ajudadas, senão elas ficarão zangadas”. Em suma, a pobreza pode gerar um clima desfavorável para os negócios. E a exclusão planetária não para de crescer. (LEHER, 1999, p. 26).

Com a justificativa de colaborar para o desenvolvimento, o Banco Mundial instituiu políticas de combate aos problemas socioeconômicos, em prol da cooperação internacional. Segundo Coraggio (1996), para isso, foram realizadas duas recomendações principais: o uso produtivo do trabalho e fornecimento de serviços básicos, em especial voltados à saúde, planejamento familiar, nutrição e educação básica. Nessa visão, o Banco Mundial passou a considerar o investimento em educação a melhor forma de aumentar os recursos dos menos favorecidos, sendo que essa estratégia tem como finalidade expandir o acesso, a equidade e melhorar a qualidade dos sistemas educacionais, dedicando seus recursos à implementação de “[...] instituições adequadas à era do mercado, de modo a ter recursos institucionais para “manejar” as contradições do sistema” (LEHER, 1999, p. 29).

Nesta “nova era do capitalismo, o principal capital é o intelectual” e, por isso, a educação, na condição de capital, tornou-se assunto de *managers* e não mais de educadores. Subjacente ao *glamour*, sobressai o caráter ideológico da formulação que sequer é inteiramente original. Nesta versão renovada da teoria do capital humano, o conhecimento não pertence mais ao indivíduo, tampouco é pensado a partir do mesmo: “é a empresa que deve tratar de adquirir todo o capital humano que possa aproveitar”. A empresa precisa “utilizar de maneira eficiente o cérebro de seus funcionários” que, por isso, devem ser depositários de conhecimento útil para o capital. (LEHER, 1999, p. 25).

Nesse contexto, o Banco Mundial se destaca no cenário das políticas educacionais dos anos 1990, investindo em uma reforma nas políticas educacionais, fornecendo recursos financeiros e se propondo a construir “[...] uma base de conhecimento de elevada qualidade sobre a reforma do sistema educacional” (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 6). Compreende-se, desse modo, a educação como mecanismo essencial para o crescimento econômico e redução da pobreza, desenvolvendo uma “formação que possibilite ao trabalhador o desenvolvimento da capacidade de aprender, para que este possa se adequar com facilidade às aceleradas transformações do mundo do trabalho.” (CRUZ, 2003, p.68).

A educação encontra-se no cerne das proposições do Banco Mundial, como um requisito para a inexorável globalização, cumprindo a importante função ideológica de operar as contradições advindas da exclusão estrutural dos países periféricos, que se aprofunda de modo inédito. O Banco Mundial inscreve a educação nas políticas de alívio da pobreza como ideologia capaz de evitar a “explosão” dos países e das regiões periféricas e de prover o neoliberalismo de um porvir em que exista a possibilidade de algum tipo de inclusão social (“todo aquele que se qualificar poderá disputar, com chance, um emprego”), para isto, a coloca no topo de seu programa de tutela nas regiões periféricas. (LEHER, 1998, p. 9).

Conforme explica Torres (1998), o Banco Mundial apresentou um pacote de reformas educacionais aos países em desenvolvimento, incluindo o Brasil, do qual o autor destaca os seguintes elementos principais:

- a) Educação básica como prioridade em concentração de recursos públicos, como justificativa de ser um importante instrumento para o desenvolvimento sustentável e de longo prazo, e também para alívio da pobreza;
- b) A melhoria da qualidade e da eficiência da educação como centro da reforma educacional, a partir da análise de resultados, sendo que estes se verificam no rendimento escolar, tendo como parâmetros os objetivos e metas pré-estabelecidas pelo sistema escolar;
- c) Nos quesitos financeiro e administrativo, a reforma propõe: reestruturação de ministérios, instituições intermediárias e escolas, fortalecimento da organização dos sistemas educacionais e capacitação profissional em assuntos administrativos;
- d) Descentralização, instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados, atribuindo autonomia política, financeira e administrativa a outros setores de poder público;
- e) A convocação para contribuição e participação de pais e da comunidade em assuntos escolares, participação essa compreendida sob a ótica de controle e fiscalização de metas, critérios de seleção da escola e envolvimento na administração escolar.
- f) Impulso de parcerias com setor privado e organismos não governamentais (ONG's), no sistema educacional;
- g) A mobilização e concentração de recursos adicionais para a educação básica. O Banco Mundial propõe redefinir parâmetros e prioridades com as despesas públicas e maior contribuição das famílias beneficiadas;
- h) Enfoque setorial para o ensino fundamental, argumentando que as necessidades básicas de aprendizagem são complexas e diversas. Assim sendo, para contemplá-las, são necessárias estratégias integradas aos esforços globais para o desenvolvimento;

- i) A definição de prioridades será baseada a partir de uma análise econômica, sendo que a orientação é utilizar ferramentas como relação custo-benefício e taxa de retorno do indivíduo para sociedade para maior produtividade.

Nesse cenário, segundo Oliveira (2000), o Banco Mundial passa a investir na Educação Básica como forma de contenção da pobreza, por meio da redução do analfabetismo, das taxas de natalidade, reforçando um discurso sobre a necessidade da educação para mulheres e inseridas no mercado de trabalho. Nessa perspectiva,

A Educação Básica passou a ser centralizada nas políticas sociais, porque estava intimamente relacionada com a possibilidade dos indivíduos terem acesso ao mercado de trabalho, definindo, assim, os princípios defendidos pelo Banco Mundial, a saber, equidade social, principalmente, no que tange à ampliação da escola para que quando os indivíduos formados por ela possam ter oportunidades iguais de serem inseridas no mercado de trabalho e em um sistema econômico e social perverso. (OLIVEIRA, 2016, p. 5).

Desse modo, o Banco Mundial passa a orientar uma reorganização dos sistemas educacionais, tendo como base currículos focados em objetivos de aprendizagem em termos mensuráveis, dando destaque ao estabelecimento de padrões de desempenho e aos resultados escolares (TORRES, 1998). Nessa perspectiva, o Banco Mundial define diversas formas de atuação:

O grupo Banco Mundial contribui para o desenvolvimento de três formas principais: geração e intercâmbio de conhecimentos, em conjunto com o debate político; apoio financeiro e técnico aos países parceiros; estratégias de parcerias. Estas alavancas serão utilizadas para realizar as reformas educativas e as prioridades estratégicas da nova estratégia 2020. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 60, tradução nossa).

Nesse contexto, outras organizações internacionais manifestaram propostas políticas complementares às do Banco Mundial, elaborando diretrizes para a educação, e dentre elas destaca-se a Unesco, que, juntamente com outras organizações internacionais de fomento econômico, passou a intervir diretamente na formulação e implementação das políticas educacionais como uma forma de atenuar os problemas, as dificuldades geradas pelo neoliberalismo e pela globalização.

O papel da Unesco enquanto instância internacional na área de educação manteve sua atenção e suas ações nos países mais pobres com programas de alfabetização, muitos desses programas financiados pelo próprio Banco Mundial, tendo, agora, atenção especial a programas mais abrangentes, em especial aos relacionados à educação não-formal. (BENDRATH; GOMES, 2010, p. 161).

Desde a sua criação, em 1945, a Unesco propaga um discurso humanista, em favor da paz e prosperidade mundial, se definindo como uma organização central destinada à articulação de temas éticos, normativos e intelectuais do mundo contemporâneo. Com o intuito de fortalecer o intercâmbio multidisciplinar e o entendimento mútuo, por meio do estabelecimento de diretrizes e da mobilização da opinião pública, dissemina e compartilha informações e conhecimentos, cooperando com os Estados-Membros ⁷ para a construção de competências institucionais em diversos campos e em sintonia com as fronteiras mais avançadas do conhecimento (UNESCO, 2004).

A Unesco desempenha a função prospectiva ao identificar tendências e mapear caminhos para políticas educativas e culturais dos Estados-Membros. Assume a função de fomento e transferência de conhecimentos e a função de intercâmbio ao fomentar a colaboração entre os países e a produção documental com a divulgação de investigações e relatórios sobre seu multifacetado campo de atuação. Empenha-se na função de cooperação técnica, de assessoramento e, eventualmente, de execução direta ao definir estratégias nacionais, ao fornecer subsídios para a elaboração de políticas educativas, ao dar assistência técnica na efetivação de programas e projetos desenvolvidos em parceria com os Estados-Membros, ao captar financiamento, ao coordenar estudos de viabilidade e processos de avaliação e ao organizar eventos. Atua, ainda, na função normativa, contribuindo na elaboração de normas comuns e instrumentos jurídicos, que incluem resoluções, convenções, declarações, acordos e recomendações (UNESCO, 1998). (NOMA, 2010, p. 69).

Nessa conjuntura, a Unesco tem como papel cooperar e dar assistência aos países membros, dentre eles o Brasil, a acatarem suas orientações, intermediando parcerias entre público, privado e organizações não-governamentais, com o propósito de garantir uma melhor estrutura para o alcance das metas estabelecidas. Dessa forma, a Unesco incentiva a adoção de suas recomendações que “se consolidaram no modo de compreender a educação, de organizar a escola, definir princípios, objetivos, prioridades políticas ou valores morais, articulando-os ao contexto maior das políticas educativas e da formação de professores”. (GOMIDE, 2011, p. 122)

Nesse cenário, a Unesco, por meio de suas Conferências, promove uma concepção de educação que, em seus documentos, se apresenta igualitária e de direito universal a todos. Os locais onde acontecem as conferências também são utilizados como forma de contribuir para construção de uma agenda educacional e na promoção de cooperação internacional, visando apoiar processos de mudança educativa. (UNESCO, 1998). Assim, para a Unesco, a educação

⁷ Os estados integrantes da Unesco são os estados membros das Organização das Nações Unidas (ONU) (exceto Estados Unidos, Israel e Liechtenstein). Atualmente, a Unesco conta com 193 Estados-Membros e 11 Membros associados.

é compreendida como “[...] um processo formativo de valores e atitudes, o papel de combater a exclusão social, erradicar a pobreza, promover o desenvolvimento humano, a democracia e, ainda, construir uma cultura de paz.” (GOMIDE, 2011, p. 110).

Em linhas gerais, a Unesco trabalha no levantamento de diagnóstico de necessidades regionais; organiza conferências e seminários; delibera sobre o tema em foco; elabora relatórios finais, contendo as recomendações que, finalmente, serão divulgadas em sua agenda global. (GOMIDE, 2011, p. 112).

Assim, segundo Neto e Castro (2005, p. 8), “[...] as diretrizes delineadas por esses organismos buscam construir um consenso sobre os rumos das reformas educacionais nos países da América Latina”. Dessa forma, são realizadas ações desses Organismos - por meio de cooperação e ajuda técnica e financeira, com a exigência de que os países receptores adotem e executem os pacotes de medidas para o combate ao analfabetismo, formação de mão de obra qualificada e para o alívio da pobreza - já pré-definidas pelas organizações internacionais.

Esses Organismos Internacionais propuseram uma agenda globalmente estruturada e bastante divulgada, por meio de Conferências e Fóruns Mundiais que construíram relatórios, documentos, declarações e projetos de lei, os quais resultaram em estratégias de consensos em torno de suas orientações acerca das políticas educacionais. Paro (2001, p. 108) explicita que:

A Partir da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, em 1990, a preocupação com uma educação dirigida à equidade social passou a orientar as recomendações dos organismos internacionais ligados à Organização das Nações Unidas (ONU) para as políticas educacionais dos países pobres mais populosos do mundo. As reformas educacionais dos anos 1990 trouxeram essa finalidade.

Nesse cenário, a Conferência Mundial Sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, no ano de 1990, na Tailândia, se tornou um marco importante em todo mundo, pois definiu um novo conjunto de ideologias e finalidades à educação. Vale ressaltar que a reunião formulou uma série de recomendações voltadas às políticas educacionais, dando enfoque central ao papel da educação no embate contra os desafios do capitalismo.

A Conferência foi organizada e financiada pela Unesco, Unicef, Pnud e Banco Mundial. No encontro, foi firmado um compromisso em nível mundial por governos de diversos países, com a finalidade de proporcionar acesso à educação básica gratuita e de qualidade a todas as crianças e de reduzir o analfabetismo, metas essas a serem alcançadas até o final da década dos anos 90.

Esse evento foi o marco a partir do qual os nove países com maior taxa de analfabetismo do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, México, Nigéria e Paquistão), conhecidos como “E 9”, foram levados a desencadear ações para a consolidação dos princípios acordados na Declaração de Jomtiem. Seus governos comprometeram-se a impulsionar políticas educativas articuladas a partir do Fórum Consultivo Internacional para a “Educação para Todos” (Education for All, EFA), coordenado pela Unesco que, ao longo da década de 1990, realizou reuniões regionais e globais de natureza avaliativa. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 57).

A Declaração Mundial sobre Educação para Todos contém em seus direcionamentos o foco no desenvolvimento humano e no bem-estar. No entanto, apresenta em suas orientações um viés economicista e mercadológico para educação, como traz em seu relatório: “[...] uma política adequada em matéria de economia, comércio, trabalho, emprego e saúde incentiva o educando e contribui para o desenvolvimento da sociedade” (UNESCO, 1990, p.5).

Os ideais estabelecidos na Declaração de Jomtiem apresentam tanto interesses educacionais quanto interesses sociais e econômicos em formular as políticas educacionais dos países periféricos, com a justificativa de ser imprescindível para superação da desigualdade econômica e social, e para a melhoria da qualidade da educação. Para Torres (2001, p. 29), “[...] houve um encolhimento da ‘visão ampliada’ de educação básica na proposta inicial da Conferência e esse ‘encolhimento’ levou à descaracterização da proposta original no momento de sua implantação, se adequando à visão economicista do Banco Mundial.”

A autora ainda explica que isso gerou uma “educação mínima” para as camadas mais pobres, tendo em vista atender às necessidades mínimas de aprendizagem, priorizando o avanço nos resultados das avaliações em larga escala, em detrimento da melhoria das condições escolares.

Dando sequência à discussão iniciada na Conferência de Jomtien, foi convocada, no ano de 1993, a Conferência da Cúpula de Nova Delhi, tendo como organizadores principais a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), o Fundo das Nações para Atividades da População (UNFPA) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), com a finalidade de retomar o debate sobre as políticas de educação para todos.

O relatório final da Declaração de Nova Delhi se tornou um Guia Ação, no qual os países participantes reafirmaram o compromisso de reunir esforços para o cumprimento da Conferência Mundial de Educação para Todos. Rabelo, Jimenez e Mendes Segundo (2015, p.7) mostram, em seus estudos, a importância da Conferência da Cúpula de Nova Delhi (1993).

Coerente com a defesa de uma estratégia integrada, essa Conferência alertou para a necessidade de melhorar a qualidade dos programas de educação básica, ressaltando a intensificação de esforços para aperfeiçoar o *status*, o treinamento e as condições de

trabalho do magistério; além do aprimoramento dos conteúdos educacionais; material didático e implantação de outras reformas necessárias aos sistemas educacionais.

O ano de 2000 foi determinado como data limite para o alcance das metas definidas pela Conferência Mundial Sobre Educação para Todos (1999), que teve como propósito, como já foi discutido, a universalização da Educação Básica. No entanto, segundo os relatórios do Banco Mundial, principalmente os países periféricos ainda não haviam conseguido cumprir todos os compromissos firmados, por exemplo, a alfabetização para todos. Assim, tornou-se necessária uma retomada do debate iniciado em Jomtien (1990) para redimensionar as estratégias de ação para a concretização das políticas de desenvolvimento educacional e econômico.

Posteriormente às deliberações das Conferências anteriores, no ano de 2000, foi realizado, em Dakar, o Fórum de Dakar, com a participação de 180 países, dentre eles o Brasil, 150 ONG's e organizações do setor privado. Nele, foi assumido o compromisso coletivo de retomar e alcançar os objetivos e metas de Educação para Todos (EPT), com intuito de assegurar uma educação de qualidade, como é apresentado no documento:

A educação é um direito humano fundamental e constitui a chave para um desenvolvimento sustentável, assim como para assegurar a paz e a estabilidade dentro de cada país e entre eles, e, portanto, meio indispensável para alcançar a participação efetiva nas sociedades e economias do século XXI afetadas pela rápida globalização. (UNESCO, 2001, p. 8).

O Marco de Ação de Dakar Educação para Todos fez uma convocação para que assumissem o compromisso com a educação compreendida como peça fundamental para o desenvolvimento sustentável, a segurança e a estabilidade de cada país envolvido. Além, claro, de ser entendida como um direito humano essencial de todos. No entanto, o documento ressalta que “[...] os governos têm a obrigação de assegurar que os objetivos e as metas de EPT sejam alcançados e mantidos [...] por meio de amplas parcerias no âmbito de cada país, apoiada pela cooperação com agências e instituições regionais e internacionais” (UNESCO, 2001, p. 8). Assim sendo, ele acrescenta e justifica a participação de ONG's, sob o argumento de

[...] assegurar o engajamento da sociedade civil na formulação, implantação e monitoramento de estratégias para o desenvolvimento da educação. Além do que as parcerias entre governos, ONG's, comunidades e famílias podem ajudar a garantir a prestação de boa assistência de crianças pobres. (UNESCO, 2001, p. 18).

Em suma, compreendemos que a Conferência Mundial sobre Educação para Todos (1999) inicia a era da ideologia de Educação para Todos, na qual a educação “[...] deve estar universalmente disponível para todos.” (UNESCO, 1990, p. 2). Já a Declaração de Nova Delhi

(1993) destaca os princípios propagados em Jomtien, reforçando, em seu relatório, que “[...] com zelo e determinação serão atingidas as metas definidas pela Conferência Mundial sobre Educação Para Todos” (UNESCO, 1993, p. 1), como prioridade a ampliação dos programas de alfabetização. Dando sequência ao debate, o Marco de Ação de Dakar (2000) garante que “nós, participantes da Cúpula Mundial de Educação, nos comprometemos a alcançar os objetivos e as metas de Educação Para Todos (EPT) para cada cidadão e cada sociedade.” (UNESCO, 2001, p. 1).

Ainda dentro do contexto das políticas educacionais dos anos 1990, Corragio (1996) destaca que o Banco Mundial assumiu um cargo político, se tornando uma agência propulsora de investimentos nos setores sociais e educacionais, direcionando seus recursos financeiros para a infraestrutura e desenvolvimento econômico, também na reforma das políticas sociais e educacionais, em busca de prevenir situações críticas politicamente.

Diante disso, o Banco Mundial publicou dois relatórios de grande importância na área educacional, sendo eles: Estratégia para o setor educacional de 1999 (Education sector strategy) e Estratégia 2020 para a educação (Education strategy 2020). O primeiro relatório teve destaque por orientar os investimentos técnicos e financeiros em longo prazo do Banco Mundial no setor educacional, além de reconhecer a importância das reformas educacionais na promoção do desenvolvimento social e na promoção de melhores oportunidades de qualidade de vida para os cidadãos.

No ano de 2011, o Banco Mundial divulgou o relatório “Aprendizagem para todos: Estratégia 2020 para a educação (Learning for All: Education Strategy 2020)”, o qual estabeleceu novas metas e objetivos a serem executados a fim de conseguir aprendizagem para todos. O grande diferencial presente nesse documento foi uma nova estratégia para a garantia da aprendizagem de todos, ou seja, o aumento da atuação do setor privado na educação.

No campo do conhecimento, o Banco Mundial utiliza ferramentas de avaliação do sistema e mecanismos de comparação em conjunto com os dados de informação, com a finalidade de avaliar a capacidade de um sistema educacional, fornecendo, dessa maneira, dados e informações sobre as escolas, para possíveis intervenções. As avaliações analisam as competências básicas de leitura e matemática e aptidões como solução de problemas, trabalho em equipe.

Já em relação ao campo de apoio técnico e financeiro, o Banco Mundial utiliza as informações e dados fornecidos pelas avaliações para orientar o apoio técnico e financeiro aos países envolvidos. Esse apoio inclui auxílio operacional para solidificação dos sistemas educacional e financeiro, orientado pelos resultados ao desenvolvimento educacional.

Quanto ao campo de estratégias de parceria, o Banco argumenta que trabalha em parceria com a Corporação Financeira Internacional (IFC) para aumentar a atuação do setor privado na educação, auxiliando os países a criarem políticas em consonância com os interesses do setor privado. Essa parceria é justificada com o objetivo de melhorar a qualidade dos sistemas educacionais, pois a educação demanda muitos esforços e contém especificidades para ser responsabilidade de apenas uma Organização.

Nessa perspectiva, compreendemos que o relatório destaca como prioridade a necessidade de reorganizar os sistemas educacionais, fortalecer a educação e a capacidade dos sistemas escolares para o alcance das metas de aprendizagem, por meio de parcerias com o setor privado.

É esse conjunto de prioridades que molda o relatório do BM, a Estratégia 2020 para a educação, divulgado em abril de 2011. Argumentando que uma nova estratégia é essencial para ajudar na realização de sua meta para a educação – de garantir aprendizado de modo que forneça conhecimento de alta qualidade como base para o desenvolvimento econômico –, o BM considera tanto o importante papel dos governos (p. 3), por um lado, quanto um crescente papel da IFC no desenvolvimento da educação, por outro lado (p. 31). Ao argumentar que há fortes razões para a promoção da educação pelo governo, incluindo correções pelo fracasso do mercado em investir suficientemente na educação, e garantias de acesso àqueles que não podem pagar por ela (p. 3), o BM parece reconhecer os limites do mercado como modelo para o desenvolvimento da educação. Entretanto, também promove implicitamente a percepção de que o Estado fornece uma rede de segurança para aqueles com recursos insuficientes para participar do setor privado. (ROBERTSON, 2012, p. 294).

As considerações realizadas neste tópico⁸ nos possibilitaram identificar quais as propostas para a educação têm sido explanadas nas orientações de Organismos Internacionais e as consequências delas na estruturação dos sistemas educacionais, instituindo políticas de mensuração da qualidade que desconsideram as dimensões pedagógicas e políticas do processo de ensino aprendizagem, gerando, assim, uma visão utilitarista de qualidade de ensino, com intensificação e centralidade nas avaliações de larga escala implementadas pelos governos. No entanto, a pergunta que fica é: O que é qualidade? Qual conceito de qualidade é esse tão buscado nas políticas educacionais? Tais reflexões sobre a qualidade da educação, abordaremos na próxima seção.

⁸ No ano de 2020, o mundo foi surpreendido com a pandemia do Coronavírus (Covid-19) ou Sars-CoV-2, a qual Dardot e Laval (2020, p.1) definem como “uma crise global, sanitária, econômica e social excepcional”. Desse modo, ainda não há clareza e definições sobre diversos aspectos clínicos e epidemiológicos dessa doença. Com efeito, uma das estratégias adotadas para conter a disseminação da Covid-19 foi o fechamento de escolas, gerando uma interrupção do calendário escolar de forma presencial. Na intenção de suprir a carga horária escolar, os sistemas educacionais federal, estaduais e municipais têm se organizado de maneira diversa, instaurando, em sua maioria, o ensino remoto a distância como forma de dar sequência à carga horária escolar.

3 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: OS DIFERENTES OLHARES E AS DIFERENTES POSSIBILIDADES DE DEFINIÇÕES

O discurso sobre a qualidade da educação e o das políticas de avaliação externa enquanto mecanismo de monitoramento dessa qualidade têm se tornado objeto central das agendas das políticas educacionais de diversos países. No caso do Brasil, essa discussão ganha centralidade a partir dos anos 1990, por meio das políticas públicas educacionais voltadas para avaliação externa.

Os rankings estabelecidos pelos resultados das avaliações externas seguem parâmetros internacionalmente definidos, sendo estes determinantes do sentido da qualidade, ou seja, o conceito de qualidade passou a ser estabelecido por decisões internacionais (ROBERTSON, 2009).

Diante disso, partimos da premissa de que discutir sobre qualidade implica sabermos quais concepções de qualidade estão presentes no cenário educacional, pois a forma como apreendemos esse conceito nos possibilitará compreender como as políticas induzem sua utilização. Assim, nesta terceira seção, refletimos sobre a polissemia do conceito de qualidade educacional e sua relação com as políticas de avaliação externa.

Dessa maneira, para melhor compreensão, o texto está organizado da seguinte forma: no primeiro momento, analisamos os conceitos de qualidade em educação no sentido de contribuir para a compreensão do tema, destacando os diferentes significados no campo das políticas educacionais, especialmente a partir das reformas educacionais da década de 1990. E por fim, em razão da complexidade do conceito de qualidade em educação, analisamos como esse termo, utilizado sob o viés econômico, passou a ser defendido sob uma perspectiva social.

3.1 A qualidade da educação: reflexões iniciais

Compreendemos que o termo qualidade é utilizado com o propósito de atribuir valor a algo de forma positiva. Realizando uma busca no dicionário Aurélio, encontramos como significado da palavra “qualidade” o de ser um atributo, condição natural pela qual algo ou alguém se individualiza; traço positivo inerente que faz alguém ou algo se sobressair em relação aos demais; excelência, talento, virtude.

Segundo Nascimento; Marques (2015), constantemente nos deparamos como definição de qualidade o conjunto de propriedades, condições e características positivas acerca de um objeto ou indivíduo, que são capazes de especificá-lo ou classificá-lo. Assim, os autores apresentam que “[...] qualidade implicaria uma ideia de comparação. Poder-se-ia dizer que um

objeto tem qualidade se suas características permitem afirmar que ele é melhor que aqueles objetos que não as possuem ou que não as possuem em igual grau.” (NASCIMENTO; MARQUES, 2015, p. 75).

Sob esta perspectiva, Davok (2007, p. 507) define que “o conceito mais usual é que qualidade significa a perfeição de algo diante da expectativa das pessoas”. Demo (2006, p. 11) afirma que qualidade “aponta para a dimensão da intensidade. Tem a ver com profundidade, perfeição, principalmente com participação e criação. Está mais para ser do que para ter”.

Silva (2008) nos esclarece que o conceito qualidade:

[...] caracteriza um determinado estado de coisas num sentido positivo. Ao afirmar que “um produto é de qualidade” ou que “uma escola é de qualidade”, atribuímos-lhes condição ou situação desejável. Por oposição, algo é considerado de má qualidade na medida em que se distancia daquilo que é esperado ou desejado. Este breve arrazoado nos dá uma ideia do contorno do uso do termo, mas não nos informa sobre aquilo a que se refere, pois a definição e o significado da qualidade de qualquer coisa varia em duas direções distintas e concomitantes: de objeto para objeto e de acordo com o contexto histórico onde ele é, por assim dizer, qualificado. (SILVA, 2008, p. 16).

Vale ressaltar que o termo qualidade tem como característica ser dinâmico e contextualizado, isto é, cada marco histórico é demarcado por um específico padrão de qualidade. O que antes se compreendia como qualidade da educação não se aplica, por completo, nos dias atuais, pois “[...] o conceito não é estatístico e tem a marca diferenciadora da classe social.” (ELIAS, 1997, p. 102-103).

Dessa maneira, buscamos compreender o que é necessário para desenvolver uma educação de qualidade. Mas de qual conceito de qualidade estamos falando? O conceito de qualidade evidencia múltiplas interpretações e não se define em termos exatos. Sousa (1997, p. 267) destaca que “[...] qualidade não é ‘algo dado’, não existe ‘em si’, remetendo à questão axiológica, ou seja, dos valores de quem produz a análise de qualidade”. Azevedo (1994, p. 456) afirma que “[...] qualidade não é um atributo neutro, nem é desprovida das significações que lhe reservam os agentes que dela estão tratando, de acordo com seus interesses e valores específicos.”

Em relação a isso, Enguita (1997, p. 95) faz a seguinte afirmativa:

Se existe hoje uma palavra em moda no mundo da educação, essa palavra é, sem dúvida, “qualidade”. Desde as declarações dos organismos internacionais até às conversas de bar, passando pelas manifestações das autoridades educacionais, as organizações de professores, as centrais sindicais, as associações de pais, as organizações de alunos, os porta-vozes do empresariado e uma boa parte dos especialistas, todos coincidem em aceitar a qualidade da educação ou do ensino como objetivo prioritário ou como um dos muito poucos que merecem consideração.

Pensar em qualidade na educação é um desafio, por ser uma temática que possui múltiplas formas de compreensão, sendo desenvolvida a partir de influências dos contextos histórico, social, político, econômico e cultural em que se está inserida e por estar em constante processo de transformação. Nesse sentido, compreendemos que estudar e refletir sobre a qualidade na educação é imprescindível, por ser um processo de análise, reflexão, ação sobre o processo educacional.

Os conceitos, as concepções e as representações sobre o que vem a ser uma Educação de Qualidade alteram-se no tempo e espaço, especialmente se considerarmos as transformações mais prementes da sociedade contemporânea, dado as novas demandas e exigências sociais, decorrentes das alterações que embasam a reestruturação produtiva em curso. (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 3).

Portanto, vale ressaltar a importância de se reconhecer a natureza polissêmica do conceito. Como nos afirma Gentili (1997, p. 172): “o significado da qualidade e, conseqüentemente, a definição dos instrumentos apropriados para avaliá-la são espaços de poder e de conflito que não devem ser abandonados”. Nessa perspectiva, Franco; Alves; Bonamino (2007) afirmam que “[...] no caso brasileiro, ressalta-se que a efetivação de uma escola de qualidade se apresenta como um complexo e grande desafio” em que se faz necessário considerar a “[...] definição das finalidades da educação e, portanto, subordinado às múltiplas dimensões e significações inerentes à perspectiva da qualidade educacional que se pretende construir.” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 2002).

Nesse sentido, ao apreendermos o conceito de qualidade sob a ótica educacional, é imprescindível considerar as diversas interpretações e múltiplas definições, de acordo com as concepções de sociedade e de educação que estão carregadas de posicionamentos políticos e ideológicos. Portanto, não há neutralidade no conceito de qualidade. Segundo Dourado e Oliveira (2009, p. 203), se faz imprescindível a compreensão de que “qualidade é um conceito histórico, que se altera no tempo e no espaço, ou seja, o alcance do referido conceito vincula-se às demandas e exigências sociais de um dado processo histórico”.

Gusmão (2010) argumenta que:

O uso da palavra qualidade no contexto educacional remete diretamente aos fins da educação. No sentido absoluto, uma educação de qualidade seria, portanto, uma educação que cumpre com os seus objetivos. Aqui, a qualidade (boa) significa eficiência, meios adequados para atingir fins. Mas é possível considerar má (de baixa qualidade) a educação cujos fins são tidos como inadequados. No uso como indicação positiva ou negativa, melhorar a qualidade da educação, de forma óbvia, seria tornar a educação “melhor”, aproximando-a de suas finalidades primordiais. É evidente que, variando-se as finalidades da educação, modificam-se também as referências de qualidade. Mantendo-se constantes tais finalidades, podem modificar-se igualmente

as referências de qualidade. Essas passam a se circunscrever aos meios empregados. (GUSMÃO, 2010, p. 27).

Campos (2006) alerta sobre a disputa acerca dos significados atribuídos ao conceito de qualidade educacional, disputa essa definida por “perspectivas muitas vezes antagônicas, nas quais a qualidade se insere em diferentes pautas, projetos políticos, posições ideológicas e utopias” (p. 24). Nessa esteira, Carvalho (2004) argumenta que o conceito de qualidade carrega um valor pragmático, sendo indutor e mediador das práticas sociais e educacionais. Isto é, não se trata somente de uma disputa por significados e definição de conceitos, mas sim de planos de ação, na medida em que estes definirão finalidades e orientarão as próximas ações.

Para uns, a educação de qualidade deve resultar na aquisição de diferentes “competências”, que capacitarão os alunos a se tornarem trabalhadores diligentes; para outros, líderes sindicais contestadores, cidadãos solidários ou empreendedores de êxito, pessoas letradas ou consumidores conscientes. Ora, é evidente que, embora algumas dessas expectativas sejam compatíveis, outras são alternativas ou conflitantes, pois a prioridade dada a um aspecto pode dificultar ou inviabilizar outro. Uma escola que tenha como objetivo maior – e, portanto, como critério máximo de qualidade – a aprovação no vestibular pode buscar a criação de classes homogêneas e alunos competitivos, o que evidentemente impede a oportunidade de convivência com a diferença e reduz a possibilidade de se cultivar o espírito de solidariedade. Assim, as “competências” que definiriam a “qualidade” em uma proposta educacional significariam um fracasso – ou ausência de qualidade – em outra. (CARVALHO, 2004, p. 329).

Para definir uma escola de qualidade, é necessário que se leve em consideração alguns critérios utilizados para caracterizar essa qualidade. De acordo com Beisiegel (2005, p. 7),

Qualidade de ensino é matéria de grande complexidade e sua discussão envolve amplo elenco de questões. Em diferentes aspectos, alunos, professores, escolas e até mesmo sistemas de ensino têm sido examinados sob o ponto de vista dos respectivos desempenhos: apenas como exemplos, alguns alunos aprendem melhor ou mais rapidamente do que outros; alguns professores ensinam com mais eficiência; conhecem melhor suas disciplinas ou são mais bem aceitos pelos alunos; alguns conteúdos programáticos são mais avançados ou mais extensos do que outros; algumas escolas são mais procuradas, porque os alunos ou seus pais consideram-nas melhores do que outras; o ensino médio público seria menos eficiente do que o particular etc. Muitas pesquisas, reflexões, propostas e até mesmo palpites sobre a educação escolar têm focalizado essas e outras questões que, de alguma forma, estão relacionadas com o que poderia ser entendido como qualidade de ensino.

Estudos e pesquisas referentes à qualidade educacional sempre foram pautas de debates entre educadores e sociedade “[...] não se pode dizer que o assunto é novo” (GADOTTI, 2010, p. 5). Nascimento; Marques (2015) argumentam que a literatura educacional já discute os entraves acerca da qualidade do ensino público há bastante tempo, no entanto, essa preocupação começou a gerar resultados por meio de políticas educacionais em meados da década de 80, em

resposta às demandas sociais e aos problemas apontados pelos estudos realizados sobre a temática.

Oliveira (2007) aponta que a década de 80 foi um marco significativo no que se refere à expansão de vagas de acesso no sistema educacional para boa parte da sociedade que antes não tinha acesso à escola. Isso aconteceu com base no argumento de que o país avançava mais educacionalmente quando se aumentavam as taxas de matrícula (CASASSUS, 2007). Porém, esse processo de ampliação e de universalização da educação se efetivou em meio ao contexto de implantação de políticas de redução de investimentos em educação, o que resultou em um processo de precarização da educação brasileira e acrescentou novos desafios à garantia de um padrão de qualidade.

Ainda segundo Oliveira (2007), com o processo de universalização do acesso à educação sendo efetivado, passou-se a preocupar com outro desafio acerca da qualidade: a permanência. Com acesso à educação concretizado, não foram garantidas a qualidade e permanência dos alunos na escola, o que resultou em reprovação e evasão escolar. Assim, a discussão acerca da qualidade educacional passou a ser compreendida por outra vertente “[...] ganhou espaço a discussão acesso *versus* permanência, relacionando-se qualidade e eficiência do sistema com os indicadores de repetência e rendimento escolar.” (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 20).

Nesse cenário, o tema da qualidade ganhou centralidade na tentativa de encontrar possibilidades para mudar esse quadro de fracasso escolar. Segundo Gusmão (2010, p. 38), “[...] o efeito dos programas de regularização de fluxo, as taxas de reprovação e evasão deixaram de ser referência de qualidade, era preciso incorporar um novo parâmetro de comparação”.

Surgiu, então, a demanda pela medição. O primeiro passo para “ver”, para tornar visível a educação de um ponto de vista qualitativo, foi recorrer a instrumentos para “medir” a qualidade. Numa primeira instância, foram elaboradas hipóteses sobre os fatores “materiais” que determinam o resultado. Desta forma, surgiram variáveis referentes a elementos como as taxas de relação professor/aluno, número de livros em casa ou nas escolas, luminosidade da sala de aula, número de alunos por sala. Mais tarde, formularam-se hipóteses sobre fatores “imateriais”, como as expectativas e as interações que acontecem dentro das escolas ou no lar. Mas, finalmente, a atenção terminou por fixar-se no seu foco atual, que é a observação e medição do sucesso acadêmico. (CASASSUS, 2007, p. 43).

Nessa perspectiva, Oliveira e Araujo (2005) analisam que a concepção sobre a qualidade em relação à educação no Brasil foi historicamente construída sob três bases:

Na primeira, a qualidade determinada pela oferta insuficiente; na segunda, a qualidade percebida pelas disfunções no fluxo ao longo do ensino fundamental; e na terceira, por meio da generalização de sistemas de avaliação baseados em testes padronizados. (OLIVEIRA; ARAUJO, 2005, p. 6)

Nesse contexto, a expressão “qualidade da educação” vem se tornando constante em documentos oficiais nacionais e internacionais como referência, algo a ser alcançado pelas políticas educacionais. Particularmente, no Brasil, é nesse cenário que se inicia o processo de legitimação da qualidade educacional sob o viés do capital, e é num contexto de intensificação do neoliberalismo que a ideia de qualidade ganha centralidade nos debates que envolvem a educação. (FONSECA, 2009).

Segundo Gentili (1997), é em contrapartida ao discurso da redemocratização que se desenvolve na América Latina o discurso da qualidade educacional, resultando em reformas educacionais pautadas nos conceitos de: descentralização, eficiência, eficácia, efetividade, flexibilidade, produtividade, competitividade, responsabilização, entre outros (CABRAL NETO, 2009).

Nesse período, sob a perspectiva neoliberal, surge o discurso da qualidade total divulgada como instrumento para resolução dos problemas educacionais. Assim, a qualidade passa a ser compreendida na lógica da eficiência, excelência e produtividade (Gentili, 1997). Com efeito, as políticas educacionais passam a ser pautadas por essa perspectiva mercadológica, com a ênfase voltada para resultados e índices que expressam a qualidade da educação, avaliando a educação com parâmetros quantitativos, redirecionando seu papel em função dos interesses do mercado.

Nesse contexto, com a promulgação da Constituição Federal (1988), a Conferência Mundial de Educação de Jomtien (1990) e a aprovação da Lei de diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96), as políticas educacionais passaram a sofrer influências de Organismos Internacionais visando à expansão dos objetivos neoliberais. Conforme argumentam Carreira e Pinto (2007, p. 10),

A questão da qualidade, então, se incorpora à agenda do debate educacional no contexto das reformas educativas, caracterizadas como neoliberais. Reformas influenciadas por agências multilaterais – Banco Mundial, Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciências e a Educação), ONU (Organização das Nações Unidas) e outras – num contexto de controle, de restrição de políticas sociais e de privatização.

Campos e Haddad (2006) relatam que, nesse período, os problemas educacionais passaram a ser apresentados como questões de qualidade, deslocando, assim, o foco de financiamento e investimentos para o setor de gerenciamento. Naquele contexto, começaram a

ser desenvolvidos projetos para educação baseados em fundamentos empresariais, denominados de “qualidade total”, tal como o descrito por Gentili (1997). Esses projetos tiveram como base os conceitos de eficiência e produtividade, e adotaram técnicas de gestão empresariais em redes de ensino público, levando a pauta da qualidade educacional para ótica neoliberal.

Segundo Longo (1996), a Gestão da Qualidade Total (GQT) foi uma proposta de reorientação gerencial para organizações e que possuiu como aspectos principais o “[...] foco no cliente; trabalho em equipe permeando toda a organização; decisões baseadas em fatos e dados; e a busca constante da solução de problemas e da diminuição de erros.” (LONGO, 1996, p. 12).

Nessa perspectiva, Gentili nos elucida que:

[...] a euforia pela qualidade (expressa também como a euforia na excelência) deriva-se tanto de uma série de transformações profundas no contexto produtivo como da conseqüente necessidade empresarial de adaptar-se competitivamente às novas condições criadas por tais transformações. Basicamente, estas últimas são: a nova configuração do mercado mundial (característica central e de maior implicação); o progressivo desenvolvimento inovador em matéria de tecnologia (graças especialmente à aplicação e difusão produtiva da microeletrônica) e o desenvolvimento de novos materiais; as transformações radicais em engenharia de produção; e, finalmente, o espetacular desenvolvimento de novas formas de direção e gerenciamento. A euforia empresarial pela qualidade deriva-se destas transformações, ao mesmo tempo em que sua difusão vem a garanti-las. (GENTILLI, 1997, p. 132).

Do campo do gerenciamento empresarial, a qualidade total e sua lógica de excelência máxima passaram para o campo educacional, visando à melhoria da qualidade do ensino brasileiro. Desse modo, ocorreu “uma transposição direta do conceito de qualidade própria dos negócios comerciais para o campo dos direitos sociais e nestes a educação pública” (SILVA, 2009, p. 219).

Em relação a isso, Gentili (1997, p. 157) afirma que:

[...] toda referência à educação se tinha de um nada dissimulado valor mercantil, estabelecendo-se uma correlação direta entre esse valor e a noção de qualidade, isto é, a um maior valor mercantil, maior qualidade do “produto educação”. Em outras palavras, quanto maior é a capacidade de intercâmbio que o “produto educação” possui no mercado, mais se faz merecedor do qualificativo “produto de qualidade”. A partir da perspectiva desta nova retórica, somente é de qualidade aquele produto educativo que possui, como pré-condição, a capacidade de adaptar-se às demandas do mercado, atuando competitivamente neste.

Nesse cenário, Oliveira e Araújo (2005) afirmam que os significados acerca do termo qualidade empregados nos setores empresariais passam a ser aplicados no âmbito educacional, utilizando de termos como qualidade do produto e qualidade de processo. A qualidade do

produto vem no sentido de se obter o produto com a melhor qualidade possível, sem preocupação com os custos. Já a qualidade do processo aborda a questão de se produzir um produto com a maior economia possível, isto é, desenvolver o melhor processo para atingir a meta desejada. Nessa esteira, Enguita (1997) destaca que essa lógica de qualidade guiada pela matriz empresarial também é propagada pelos Organismos Internacionais.

Inicialmente, foi identificado tão somente com a dotação em recursos humanos e materiais dos sistemas escolares, ou suas partes componentes: proporção do produto interno bruto ou do gasto público dedicado à educação, custo por aluno, número de alunos por professor, duração da formação ou nível salarial dos professores etc. Este enfoque [...] se tendia a medir a qualidade dos serviços públicos, supondo que mais custo ou recursos, materiais ou humanos, por usuário era igual ou maior qualidade. Mais tarde, o foco de atenção do conceito se deslocou dos recursos para a eficácia do processo: conseguir o máximo resultado com o mínimo custo. (ENGUIITA, 1997, p. 98).

Vale ressaltar que a qualidade, no âmbito empresarial, requer ações de mensuração e quantificação. A eficácia produtiva seria o resultado entre custo de produção e a qualidade final do produto. Nessa operação, são desenvolvidos índices, tabelas, estatísticas, uma metodologia centrada em dados quantitativos. O controle da Qualidade Total é uma estratégia “[...] estruturalmente quantitativa, que parte do pressuposto de que só se gerencia o que está sob o controle estatístico” (OLIVEIRA, 1997, p. 86).

Sob a influência dessa lógica de qualidade total, as políticas educacionais passaram a dar ênfase a programas orientados pela lógica mercadológica, a qualidade passou a ser legitimada pela ótica da mensuração e quantificação do desempenho escolar.

Com recursos insuficientes e necessidades crescentes, a qualidade passa a ser concebida principalmente do ponto de vista da eficiência dos sistemas educacionais. São implantados, então, sistemas nacionais de avaliação de desempenho, ao mesmo tempo em que se procura descentralizar a gestão das escolas ao nível dos municípios e das unidades escolares. A concepção empresarial de qualidade baseada nos novos paradigmas de gestão, o chamado “toyotismo”, serve de modelo para muitas das reformas introduzidas nesse período. Dessa maneira, procura-se, também na educação, delegar responsabilidades, ao mesmo tempo em que se adotam sistemas de avaliação centralizados que buscam controlar a “produtividade” da educação, medida pelo desempenho dos alunos em testes aplicados em diversas etapas de sua escolaridade. (CAMPOS; HADDAD, 2006, p. 104).

Nessa perspectiva, a qualidade da educação passou ser associada a dados quantitativos, passíveis de mensuração. Segundo Freitas (2005, p. 921), essa significação de qualidade é uma “[...] noção corrente de qualidade adotada pelas políticas públicas neoliberais, cuja concepção é quase sempre eivada de uma pseudoparticipação que objetiva legitimar a imposição verticalizada de ‘padrões de qualidade’ externos ao grupo avaliado”.

Com efeito, foram formuladas e implantadas no setor educacional brasileiro políticas de avaliação externa que visam diagnosticar as lacunas na aprendizagem dos estudantes e, dessa forma, desenvolver programas e projetos com o objetivo de melhorar a qualidade da educação. Segundo Castro (2009, p. 22),

Neste cenário, os indicadores de qualidade passaram a serem medidos por taxas de retenção, taxas de promoção, comparação internacional dos resultados escolares, supervalorização da competitividade e da produtividade e novos métodos de gerenciamentos de sistemas educacionais. Nessa concepção, a qualidade é vista numa ótica econômica, pragmática e gerencial, enfim, numa visão meramente técnica, caracterizando uma visão bastante restrita de educação de qualidade.

Em relação a isso, Oliveira (2006) afirma que o desempenho dos alunos apresentados pelos resultados das avaliações em larga escala tem sido legitimado atualmente como a principal referência de qualidade da educação. Essa nova perspectiva acerca da qualidade surge da necessidade de incorporar um parâmetro de aferição da eficácia do trabalho desenvolvido nas escolas, desconsiderando, assim, elementos que constituem o contexto no qual a educação está inserida, entre eles: o cenário familiar, fatores culturais e sociais, acesso a tecnologias, entre outros.

Dessa forma, na década de 1990, “[...] o Brasil passou a contar com uma avaliação nacional, que permitia acompanhar a qualidade da educação brasileira” (FRANCO; ALVES e BONAMINO, 2007, p. 990). A qualidade passou a ser mensurada “[...] pela capacidade cognitiva dos estudantes, aferida mediante testes padronizados em larga escala, nos moldes do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 12).

Assim, a qualidade foi sendo legitimada no âmbito da produtividade e competitividade, cuja meta é a boa colocação no ranking das avaliações externas. “Na ótica neoliberal, esta competição estimularia a busca pela qualidade, destituindo o Estado desta responsabilidade e relegando-a à comunidade escolar e à sociedade civil, isto é, qualidade se alia ao processo de privatização da educação.” (FONSECA, 2009, p. 43).

Desse modo, compreendemos que a qualidade total propõe uma qualidade pautada na racionalidade técnica e no atendimento aos critérios econômicos, fortalecendo instrumentos de controle, de fiscalização e de pressão externa no cotidiano escolar.

[...] são internalizados pela escola, como critérios de qualidade. Estes critérios orientam a gestão da escola caracterizando-se como uma exigência para manutenção do mercado, uma vez que a qualidade da educação serve aos resultados obtidos para com a reestruturação produtiva, o que, em larga medida, exige a formação de cidadãos

conscientes e aptos a enfrentar as exigências da sociedade moderna. (CHIRINÉA; BARRERO, 2009, p. 4).

Nessa perspectiva, entendemos que a qualidade total no âmbito educacional gerou mudanças significativas nas práticas escolares, implantou uma gestão voltada para eficácia, uma revisão curricular visando atender às demandas do neoliberalismo e, ainda, desenvolveu mecanismos de controle e avaliação de resultados.

[...] a transposição da lógica de mercado para a área social, estimulando a competição entre escolas; a remuneração de professores e professoras por resultados; as famílias como ‘consumidoras’ ou ‘clientes’. O produto agora é o principal (notas em exames padronizados, alunos aprovados no vestibular, fluxo escolar), e os cálculos são feitos com base no custo *versus* retorno econômico, tendo como referência os postulados da Teoria do Capital Humano disseminados pelos técnicos do Banco Mundial. Entram em cena os grandes sistemas de avaliação, baseados em testes padronizados que não consideram o contexto das escolas. (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 21).

Dessa forma, segundo Veiga (2016), a visibilidade da avaliação externa é constituída no sentido de promover a qualidade total na educação sob o direcionamento e o controle do poder público orientado pelo mercado.

Então, compreendemos que, ao analisarmos a temática qualidade da educação, não é possível estabelecermos uma dicotomia entre esta e as políticas de avaliação externa, o que nos leva a questionar como são constituídas tais políticas, seus fundamentos e objetivos. Essa análise será feita sobre as políticas de avaliação externa como mecanismos de garantia da qualidade educacional, conforme veremos a seguir.

3.2 Avaliação externa e a ênfase na lógica meritocrática de qualidade

De acordo com Peroni (2009), o capitalismo neoliberal enfrenta um período de crise e, para superá-la, utiliza de artifícios como a globalização e a reestruturação produtiva. A relevância atribuída às políticas de avaliação em larga escala ganhou impulso a partir desse cenário, somado à redefinição do papel do Estado, que passou a minimizar investimentos públicos nas áreas sociais, estimulou parcerias com setor privado e passou a desempenhar o papel de “Estado Avaliador” (SOUSA; OLIVEIRA, 2003).

A avaliação, nessa perspectiva, assume a função de controlar a qualidade de serviços prestados e o Estado avaliador fica responsável por coordenar e controlar os resultados de acordo com os parâmetros impostos pelo mercado. Dias Sobrinho (2002) destaca que, nessa fase, o Estado cede o posto de provedor de benefícios e serviços, visando compensar os cidadãos dos problemas sociais e, dessa forma, assume o papel de controlador e fiscalizador.

Diante disso, como nas empresas, os Estados carecem de mecanismos de controle e fiscalização. Portanto, a avaliação, nesse contexto, se tornou uma forte aliada.

Nesse contexto, Afonso (2013) apresenta que o Estado avaliador:

[...] equivale à expressiva autonomia relativa do Estado-nação na definição de políticas públicas. Prioridade ao controle social por parte do Estado. Estreita vinculação ideológica neoliberal e neoconservadora com as políticas avaliativas e de *accountability*. Incremento de avaliações externas nacionais em larga escala (provas de aferição, exames nacionais, exames estaduais...). Maior incidência nos níveis de ensino básico e secundário (fundamental e médio). Participação não sistemática em avaliações comparativas internacionais. Emergência de formas de avaliação externa do ensino superior em muitos países sem essa tradição. Empréstimo e aprendizagem como principais mecanismos de transferência de políticas, nomeadamente no que diz respeito a países centro-europeus e norte-americanos, estando, no entanto, mais presentes os mecanismos de imposição para países do Sul onde o Fundo Monetário Internacional (FMI) / Banco Mundial e o “Consenso de Washington” têm sido mais precoces e ortodoxos. (AFONSO, 2013, p. 278).

Nesse processo de reestruturação do Estado, segundo Pereira (2005), foi imprescindível a adoção de um novo modelo de administração pública, modelo esse definido pelo autor como “gerencial”, contendo algumas características básicas:

É orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários são merecedores de grau limitado de confiança; como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; e utiliza o contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos. (PEREIRA, 2005, p. 28).

Na base dessas mudanças, a gerência passou a ser o foco das reformas organizacionais. Técnicas provenientes do setor empresarial, consideradas empreendedoras e dinâmicas, passaram a ser apontadas como solução para diversos tipos de problemas. Com efeito, com a crescente implantação de modos de gestão empresarial, o setor público passa a ser gerido por outra lógica, buscando técnicas e organizações centradas nas necessidades dos clientes, estimulando a competitividade, seguindo pareceres normativos e prescrições instrumentais.

[...] o Novo Gerencialismo⁹ como tendência hegemônica que vem influenciando concepções e práticas organizacionais dos serviços públicos, incorporando, neste setor, a lógica concorrencial, em que o “empreendedorismo” é a força propulsora das mudanças. Assim, enfatiza-se o mercado, estimula-se a realização de parcerias entre agências públicas e privadas e introduzem-se inovações gerenciais, como, por exemplo, programas de qualidade total. (MENDES; TEIXEIRA, 2000, p. 1).

⁹ Segundo Freitas (2018, p.35), há alguma dificuldade para se denominar essa política educacional, a qual pode ser definida por “diferentes denominações, por sua característica fluida e multifacetada, e por abranger diferentes temáticas educacionais de forma interativa, movendo-se em uma massa de dados quantitativos que procura dar legitimidade a uma série de “receitas” práticas aparentemente isoladas”.

Nesse contexto, de acordo com Pereira (1996), os novos paradigmas da nova administração pública foram se constituindo, sendo esses: 1- descentralização no âmbito político, com a transferência de recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; 2 - descentralização no âmbito administrativo, por meio da delegação de autoridade para os administradores públicos, agora transformados em gerentes crescentemente autônomos; 3 - mudanças nas organizações, passando para poucos níveis hierárquicos; 4 - pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; 5 - controle por resultados; 6 - administração voltada para o atendimento ao cidadão.

Em relação a isso, Oliveira (2015, p. 630) nos esclarece que:

[...] as reformas dos anos 1990 contribuíram para o esmaecimento da noção de direito e da concepção de público que, nos anos de 1980, orientou o processo constituinte brasileiro. Esse esmaecimento contribuiu para instaurar uma nova relação entre sociedade civil e Estado bastante ambígua e temerária, considerando o quadro de desigualdade econômica, geográfica e social do país. O processo de privatização de alguns serviços públicos, como telefonia, energia, água e esgoto, variando em alguns estados e municípios, estabeleceu novo comportamento entre o cidadão e a oferta de bens e serviços essenciais, que passou a ser ditada por uma dinâmica de mercado. Por outro lado, a reorientação na condução das políticas sociais veio acompanhada da focalização da oferta e da descentralização, que no caso específico da educação ocorreu nas dimensões administrativa, financeira e pedagógica.

No campo da educação, essas reformas gerencialistas vieram atreladas a medidas descentralizadoras, a práticas de avaliação e de regulação mais eficazes e a centralização em uma gestão eficiente. Disseminando uma nova lógica de compreensão de conceitos como democracia e participação, que passaram a ser entendidos como mecanismos de solução dos problemas organizacionais da educação. Nesse sentido,

[...] as novas abordagens da gestão pública não renovam apenas o contrato social, elas encarnam também um conjunto de relações que investe o indivíduo de capacidades e habilidades particulares. Trata-se de uma reconstrução do Estado em relação à sociedade civil, nomeada de parceria, em que o envolvimento e o engajamento dos atores sociais, nos níveis individual e coletivo, são constantemente buscados, tendo por objetivo encontrar soluções locais para problemas que são muitas vezes de ordem geral. (OLIVEIRA, 2015, p. 633).

Nessa perspectiva, Oliveira (2015) afirma que as políticas pautadas sob a lógica da administração gerencial têm como objetivo uma maior eficiência na gestão e, para isso, são implantadas estratégias organizacionais e metas como formas de alcançar esse objetivo. Com isso, o monitoramento desse processo passa a ser baseado na mensuração dos resultados provenientes das avaliações externas. “Essa lógica “eficientista” é justificada por critérios de justiça baseados no mérito individual, que repousa sobre uma perspectiva homogênea e

padronizada de avaliação para fundamentar uma distribuição diferenciada” (OLIVEIRA, 2015, p. 642).

Desse modo, a avaliação na administração gerencial se constitui como mecanismo principal para a garantia de uma educação de qualidade, pois, por meio dela, é possível fornecer indicadores que são posteriormente transformados em metas para gestão, utilizados também como forma de definir o financiamento escolar e ainda como indicador de qualidade das escolas, sob o argumento de promover a mobilização de toda comunidade escolar em prol da melhoria da educação.

Sendo assim, a Nova Gestão Pública tem na avaliação um de seus principais mecanismos de regulação. É por meio da avaliação que ela monitora a pretendida eficiência, no caso da educação, tomada como sinônimo de qualidade. A discussão sobre a qualidade da educação tem posto no centro das políticas educacionais a avaliação do desempenho acadêmico como único critério de verdade e mecanismo de distribuição dos bens sociais, comprometendo o direito à educação de importantes segmentos populacionais. Considerando a educação como um mecanismo de promoção de justiça social por meio da distribuição de bens culturais e das possibilidades dadas aos indivíduos de se mobilizarem socialmente, a procura pelo sistema escolar passou a ser uma constante na luta pela ampliação dos direitos sociais nos últimos dois séculos. Contudo, ao adotarem os sistemas de avaliação como parâmetro das políticas educacionais, definindo em alguns casos até mesmo a distribuição e destinação dos recursos públicos, os governos acabam por legitimar suas escolhas político-ideológicas por meio da racionalidade técnica. (OLIVEIRA, 2015, p. 640).

Nesse sentido, de acordo com Clímaco (2005), a avaliação se torna indispensável aos governos no decorrer dos processos de mudanças de gestão, pois, por meio dela, se consegue: apurar, aperfeiçoar políticas, programas e projetos; controlar níveis de satisfação de usuários/cidadãos pelos serviços prestados; prestar contas dos serviços prestados; responsabilizar todos os envolvidos pelos resultados adquiridos; legitimar decisões políticas, sobretudo as que envolvem utilização de recursos; e produzir informações e dados para governantes, técnicos e membros da sociedade civil. Nesse sentido,

[...] podemos perceber o estabelecimento de uma dinâmica na qual as avaliações aprimoram o controle administrativo do Estado. A avaliação produzia dados válidos para a elaboração de legislações, sendo utilizadas pelas autoridades para legitimar e concretizar as medidas políticas e garantir a eficiência do controle de rotina das políticas e projetos implementados. Assim, o Estado teve a possibilidade de incrementar e intensificar sua intervenção nas instituições educacionais, nos distintos níveis de ensino. (OLIVEIRA, 2011, p. 58).

No que tange às políticas educacionais que foram implementadas no contexto da redefinição do papel do Estado, chama a atenção a importância atribuída às avaliações em larga escala e sua utilização no campo da gestão educacional, sob a justificativa da melhoria da

qualidade da educação. Segundo Barroso (2005), no que se refere à educação, o Estado avaliador tem como característica principal reforçar o controle e a regulação, argumentando ser uma ação necessária para dar mais autonomia às escolas. No entanto, esse modelo estatal, ao mesmo tempo em que descentraliza funções para as escolas, impõe testes, avaliação de resultados e cria indicadores de desempenho. Dessa forma, gera mecanismos de responsabilização e controle que atingem todos os níveis de ensino e da gestão escolar.

Seguindo essa linha de discussão, Gentili (2001) evidencia que o fundamento de que a descentralização traria mais autonomia às escolas é pautado na premissa de que a atuação mais efetiva da comunidade na administração escolar e na captação de recursos colaboraria para o desempenho das escolas. Dessa forma, os conceitos gerencialistas começaram a ser implementados no âmbito educacional, os quais são voltados para qualidade (presente na lógica do mercado), colocando as avaliações em larga escala em posição central nas políticas educacionais como forma de controle dessa qualidade almejada.

Nesse sentido, Freitas (2012, p. 346) argumenta que:

Esta “nova abordagem” para as políticas públicas de educação está sendo construída em torno dos conceitos de responsabilização, meritocracia e privatização. Estes constituem um bloco interligado onde a responsabilização pelos resultados (leia-se: aumento da média em testes nacionais e internacionais) é legitimada pela meritocracia (distinções ou sanções fornecidas com base no mérito de ter aumentado ou não as médias) com a finalidade de desenvolver novas formas de privatização do público (o qual é desmoralizado pela meritocracia das médias mais altas), visando à constituição de um “espaço” que se firma progressivamente como “público não estatal” em contraposição ao “público estatal.”

Dessa maneira, a partir desse período, as políticas educacionais implementadas foram direcionadas pelas diretrizes propostas pelas agências internacionais, estabelecendo como prioridade a educação básica, procurando “[...] maior eficiência na administração educacional, participação da comunidade na administração e nos custos escolares, descentralização das instituições escolares, análise econômica dos resultados e criação de sistemas de avaliação nacional [...]” (LOUREIRO, 2010, p. 18).

Santana; Rothen (2014) explicam que as avaliações são revestidas de um poder simbólico, pois transmitem um caráter de objetividade e imparcialidade, algo neutro, proporcionando a ideia de progresso, de que algo está sendo trabalhado em prol da educação, como se o próprio ato de avaliar resultasse em uma solução para os problemas educacionais, ignorando o fato de que a avaliação, desarticulada de outras categorias, não modifica a qualidade da educação.

Com base nas premissas neoliberais, as avaliações passam a ter como foco detectar e apontar as falhas do sistema educacional, para que, posteriormente, sejam desenvolvidas formas para resolvê-las.

Dentro desse novo modo de regulação, a organização do poder dentro de formas tempo-espaço definitivos (por exemplo, sistemas de produção da fábrica ou do escritório) torna-se agora menos importante. São a base de dados, a reunião da avaliação, a avaliação anual, a elaboração de relatórios e os formulários para promoção, as inspeções, a avaliação dos pares que estão à frente. (BALL, 2010, p. 40).

Em suma, sob essa ótica, a avaliação em larga escala se torna o principal instrumento de gestão do sistema escolar. Na perspectiva governamental, a partir dessa avaliação, o Estado poderá oferecer e controlar a melhor formação para os cidadãos, de acordo com as demandas estabelecidas pelo mercado de trabalho e ainda oferecer dados em relação ao custo-benefício dos investimentos públicos feitos na educação.

Como já dito anteriormente, as avaliações em larga escala se tornaram ponto central nas políticas educacionais brasileiras. Dessa forma, a política de avaliação foi instituída com o propósito de diagnosticar a realidade do Brasil, visando um avanço quantitativo e qualitativo da educação (BRASIL, 1997). No entanto, é importante destacarmos que, no decorrer desse processo, ocorreu uma mudança nos objetivos da avaliação, a qual não se restringiu apenas ao âmbito da escola, isto é:

Acrescentando algumas outras funções às funções anteriores dos exames tradicionais, os novos exames (agora reatualizados e designados, entre outros modos, de avaliação externa ou provas de avaliação standardizada) pretendiam cumprir duas funções básicas complementares: continuar a ser um dispositivo de controle central por parte do Estado, relativamente ao que se ensinava (e como se ensinava) nas escolas públicas e, simultaneamente, promover pressões competitivas entre os estabelecimentos de ensino públicos (ou entre estabelecimentos públicos e privados), induzindo, desta forma, um efeito de concorrência e hierarquização através da publicitação e divulgação dos resultados escolares dos estudantes (rankings), os quais deveriam, supostamente, apoiar a livre escolha educacional por parte dos pais, transformados, entretanto, em clientes ou consumidores da educação escolar. Portanto, o facto de o Estado usar a avaliação como instrumento de controle não se apresentava, em si mesmo, como algo novo. Novo, pelo contrário, era o facto de esse mesmo controle sobre os resultados escolares já não se subordinar nem se restringir a uma mera lógica hierárquica e burocrática, articulando-se, a partir de então, com mecanismos de mercado educacional (ou, mais exactamente, de quase-mercado). (AFONSO, 2007, p. 14).

Vale enfatizar que a avaliação em larga escala é uma das modalidades de avaliação realizadas nas escolas, sendo esta de responsabilidade do poder público, cujo objetivo é orientar a elaboração e execução de políticas públicas. Freitas (2009, p. 47) afirma que a avaliação em larga escala:

[...] é um instrumento de acompanhamento global de redes de ensino com o objetivo de traçar séries históricas do desempenho dos sistemas, que permitam verificar tendências ao longo do tempo, com a finalidade de reorientar políticas públicas.

Nessa perspectiva, a avaliação em larga escala possui características específicas em sua formulação, sendo que algumas delas são: envolver um grande número de pessoas no desenvolvimento de cada uma de suas etapas; requer a elaboração de um projeto de avaliação e construção de mecanismos padronizados de aferição (testes e questionários); demanda de processamento de dados e divulgação de resultados. Diante disso, para a execução de uma avaliação em larga escala, é necessário utilizar diversos procedimentos que envolvem as esferas administrativas, técnicas e acadêmicas. De acordo com Vianna (2005, p. 130), uma avaliação em larga escala

[...] não se improvisa, exige experiência, juntamente com uma estrutura básica de funcionamento, controle gerencial e monitoramento que garantam a natureza do produto. É necessário destacar que o programa deve ser baseado em um sistema operacional que assegure a eficiência dos serviços e o valor do produto. O trabalho, nesse tipo de avaliação, precisa ser monitorado de forma a garantir uma produção de qualidade em todos os estágios do seu desenvolvimento. Sem a natureza sistêmica das operações, tudo pode resultar em um imenso caos.

Dessa forma, a avaliação em larga escala apresenta uma somatória de funções que podem ser utilizadas também no cotidiano escolar, usando seus resultados como diagnóstico do processo de ensino aprendizagem, utilizando também como auxílio no planejamento de propostas pedagógicas e na intervenção no processo de aprendizagem, sanando os entraves ali encontrados e, ainda, aproveitando-os para verificar os objetivos alcançados nesse processo (BRASIL, 1997).

Outro aspecto característico das avaliações em larga escala é o método utilizado para selecionar os estudantes a serem avaliados, que pode ser amostral ou censitário. Segundo Machado; Alavarse (2014) o amostral é realizado quando apenas uma amostragem de alunos é avaliada, já o censitário é aplicado quando todos os alunos de todas as escolas são avaliados.

É nessa conjuntura de novas mediações internacionais e mobilizações em escala mundial em prol da qualidade da educação que se destaca um avanço para o processo de formulação e decisões políticas para os governos, porque de posse dessas informações e dados gerados pelas políticas de avaliação, os governos passam a conhecer, prever o desenvolvimento e o impacto de suas ações.

Sendo assim, várias avaliações internacionais são desenvolvidas seguindo critérios e procedimentos padronizados que garantam a comparabilidade dos resultados obtidos, com o

propósito de monitorar a execução das metas propostas e do ensino ofertado nos países envolvidos. Vale destacar o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa).

O Pisa é um programa coordenado pela OCDE, o qual é desenvolvido pela união internacional de vários países, juntamente com diversos especialistas, para a formulação e execução de sistemas de avaliação a nível mundial. Os exames buscam aferir o desempenho dos alunos em leitura, matemática e ciências, e coletam dados acerca dos níveis socioeconômico e cultural dos estudantes.

Entretanto, vale ressaltar que se trata de um movimento baseado nas premissas neoliberais, com características gerenciais que interferem diretamente na construção de sistemas de indicadores e de avaliações em larga escala, sob a justificativa de se obter resultados mensuráveis das metas estabelecidas. O que gera, segundo Afonso (2013, p. 274), “[...] consequências mais imediatas, permitem legitimar muitos discursos e vincular muitas políticas nacionais para a educação e formação”.

Segundo Afonso (2005), em função da diminuição das ações do Estado acerca da prestação direta de serviços educacionais, surge uma tendência para novas ações de controle e de responsabilização das instituições escolares por meio dos resultados, o que ocorre pela promoção de avaliações externas.

Sob o argumento da transparência, vêm se inserindo nos programas e planos governamentais, mecanismos que visam dar ampla visibilidade aos resultados das avaliações e, em alguns casos, responsabilização de profissionais ou da escola por esses resultados, traduzida na implantação de incentivos simbólicos ou monetários, com vistas à indução de mudanças. A alocação de recursos diferenciados para as escolas, como meio de premiação por bons resultados, revela a crença de que a competição no interior das redes de ensino induz a melhores resultados. O mesmo pressuposto está presente em iniciativas de incentivos monetários aos profissionais das escolas. A busca por melhores resultados pode levar a escola [ou, talvez, já esteja levando] a investir mais intensamente nos alunos julgados com maior potencial de obtenção de melhores pontuações nas provas externas, mesmo que isso resulte em iniquidades. (SOUZA, 2014, p. 412).

É nesse contexto que são definidos conceitos e ações educacionais que buscam a qualidade educacional. No campo das reformas neoliberais para educação, como já vimos anteriormente, o conceito de qualidade vem sendo atrelado a métodos quantitativos de avaliação, reforçando a lógica meritocrática e de responsabilização (FREITAS, 2011). A gestão empresarial é defendida como melhor modelo organizacional para as escolas, pois, por meio dela, é possível aferir, medir e controlar os resultados de forma quantificável. Para Gentili (1997) e Freitas (2002, 2004), o problema sobre o conceito de qualidade em educação é

constituído por uma falsa concepção que decorre de interpretações indevidas das teorias econômicas neoliberais de produtividade empresarial.

Desse modo, a associação de qualidade restrita à mensuração de desempenho escolar fortaleceu a cultura de avaliação há muito presente na escola, gerando grande impacto no cotidiano escolar, restringindo a qualidade de ensino às competências e habilidades das disciplinas escolares.

Ao longo desse processo de consolidação da avaliação de larga escala como mecanismo de formulação e monitoramento de políticas públicas, é notório um consenso dos governos em elevar a qualidade educacional e, ainda, efetivar a cultura da avaliação no cotidiano escolar. No entanto, as políticas de avaliação em larga escala têm, por outro lado, apresentado uma dimensão voltada para os ideais mercadológicos e gerencias, se tornando um instrumento de ranqueamento, classificação entre as escolas, sendo utilizado como forma de incentivo a competição entre as instituições.

Compreendemos que a dimensão acerca da qualidade da educação engloba um complexo processo político, social e pedagógico, pois nele se envolvem diferentes conceitos sobre sociedade, educação e as relações que ali se estabelecem. Compreendemos, também, que qualidade educacional vai além de questões especificamente técnicas ou definidas por resultados, ela ultrapassa os limites da aprendizagem e do contexto escolar. É um fenômeno complexo que abrange fatores intraescolares e extraescolares, e que demanda políticas educacionais para aspectos relativos “[...] ao currículo ofertado, à estrutura de ensino existente, à adequação da formação dos professores, enfim, outras dimensões da qualidade que ultrapassem a dimensão cognitiva mensurada em uma ou duas disciplinas.” (BAUER, 2017, p. 80).

Nesse contexto, acreditamos que a busca em torno dessa melhoria requer participação da comunidade escolar, exigindo do Estado, enquanto regulador e propositor das políticas educacionais, financiamento, condições e insumos necessários para que se materialize de forma efetiva a qualificação dos sistemas de ensino e de uma educação de qualidade para todos. Desse modo, é necessária a defesa de uma concepção de qualidade que ultrapasse a medida obtida em um indicador de qualidade como o que tem sido proposto nas políticas de avaliação em larga escala.

Com base nos aspectos discutidos até aqui, constatamos que a qualidade da educação passa a ser o foco das políticas educacionais das últimas décadas, se constituindo em uma meta a ser alcançada. Em resposta a esse objetivo da melhoria da qualidade da educação, são implantadas reformas que associam a melhoria da qualidade à elevação dos índices de

desempenho das avaliações externas como garantia da promoção de um melhor processo de ensino aprendizagem. Segundo Santos (2013, p. 2074), essas associações entre qualidade e mensuração de resultados “[...] remetem a um processo de responsabilização do professor pelo êxito ou fracasso no desempenho dos alunos nas avaliações, pondo em discussão a formação, o papel e a função do professor na sociedade atual.”

A centralidade adquirida pela avaliação nos âmbitos políticos e sociais ultrapassou o campo educacional e produziu mudanças significativas não só na cultura escolar, mas na sociedade de um modo geral, uma vez que os ajustes determinados pelas políticas educacionais, mais especificamente as políticas de avaliação, buscaram atender, nas últimas décadas, a fatores econômicos e de mercado, estabelecendo um campo de conflitos entre as determinações dos organismos internacionais responsáveis pelos investimentos e financiamentos em educação e a real função da escola. (SANTOS, 2013, p. 2087).

Compreendemos que a intensificação e consolidação dos processos de avaliação externa são resultados de uma racionalidade administrativa e gerencialista que busca a eficiência máxima em todos os seus processos, provenientes da lógica da Qualidade Total a qual enxerga a escola como uma empresa.

Nesse contexto, concordamos com Bollmann; Vieira (2016), quando afirmam que a qualidade educacional não pode ser definida sob os princípios do campo empresarial, pois os objetivos e finalidades da escola são diferentes dos de uma empresa, “[...] não se trata, portanto, de produção de bens e serviços, mas de formação humana.” (BRANDALISE, 2002, p. 45).

Enquanto as empresas, na sociedade capitalista, são responsáveis pela produção de bens ou serviços para comercialização e extração de capital excedente, a escola tem a função de transmitir os conhecimentos sistematizados produzidos historicamente, além de formar sujeitos conscientes das relações sociais existentes, possibilitando compreender a sua totalidade, a fim de lutar contra as situações de injustiça nela presentes. (BOLLMANN; VIEIRA, 2016, p. 244).

Nesse contexto de compreensão da educação como formação humana, ao legitimarmos a educação de qualidade como um direito fundamental a todos, se faz necessário compreendermos o complexo desafio que é a qualidade da educação na perspectiva social e o que precisa ser realizado para o seu alcance, apreendendo-o na perspectiva do conjunto de fatores que influenciam esse processo. Esses são aspectos que abordaremos a seguir.

3.3 Qualidade social e suas múltiplas dimensões

A perspectiva da qual partimos considera que “a educação escolar, como fenômeno multifacetado e complexo que apesar de não poder ser apreendido completamente por um único

instrumento, possui aspectos passíveis de observação, os quais podem subsidiar a melhoria de sua qualidade.” (BERTAGNA et al., 2020, p. 64). Assim,

Entendendo a educação como processo de humanização, esta deve comprometer-se com a formação do sujeito histórico e social. Por meio do trabalho como princípio educativo, o homem se constrói como sujeito e, ao mesmo tempo em que é formado pelas circunstâncias históricas, as produz, constituindo-se como ser social vinculado a um passado e a uma possibilidade de futuro (CALDART, 2012). Por isso, a importância de que a formação do sujeito social e histórico ocorra e seja orientada dentro de um processo coletivo. (BERTAGNA et al., 2020, p. 65).

Nessa direção, a qualidade social se encontra associada à concepção de formação humana, compreendida

[...] como o processo pelo qual o homem se torna humano, a partir da sua interação com a natureza e com os outros homens, natureza aqui entendida como aquela que incorpora progressivamente as realizações e intervenções humanas. Conforme o homem se apropria, pela educação em sentido amplo, desse conjunto das realizações humanas, ele se forma como ser social e cultural, preparando-se para o usufruto dos bens espirituais e materiais produzidos pela humanidade, ao mesmo tempo em que desenvolve suas múltiplas potências para ser coprodutor desses bens e das condições de existência. (SORDI et al., 2016, p. 728).

Desse modo, a perspectiva de formação humana requer um repensar sobre diferentes modos de organização e cotidiano das práticas escolares. É preciso considerar os saberes e as vivências da comunidade escolar, entendendo e agregando ao processo educacional suas relações, facilidades e entraves ali encontrados, para que, assim, se alcance a tão almejada qualidade social. Portanto, “[...] assumir a formação humana como direito das crianças contribuirá para que aprendam o verdadeiro sentido da participação e a responsabilidade que possuem e devem exercitar como cidadãos de um mundo que precisa recuperar valores da solidariedade e emancipação.” (SORDI; BERTAGNA; SILVA, 2016, p. 190).

A estratégia de construção de espaços coletivos participativos e democráticos se mantém, alterando-se as táticas para sua elaboração. Deve-se levar em conta que os tempos nebulosos que assolam o projeto de uma escola pública de qualidade para todos nos autorizam a criar, recriar, (re) inventar os espaços democráticos da escola para que a qualidade social, inspirada na matriz de formação humana, não ceda lugar à qualidade mercadológica e, para tal, a presença de todos os concernidos nessa luta precisa ser desburocratizada e ágil para que a responsabilização participativa possa se tornar realidade. (SORDI; BERTAGNA; SILVA, 2016, p.188).

Em relação a isso, Sordi (2017, p. 86) nos esclarece que:

A educação pública precisa ter qualidade social. Não basta que seja considerada boa nos termos em que alguns grupos a definem: boa nos aspectos instrucionais básicos, boa para assegurar o mínimo que deve ofertar aos que dela mais precisam, boa para promover uma inclusão excludente que se afasta da matriz de formação humana e omnilateral. Qualidade social na escola pública deve orientar-se pela construção de

um mundo melhor, isto é, um mundo mais educado, mais evoluído culturalmente e socialmente mais justo.

Nesse sentido, a formação humana presente na qualidade social visa à transformação da sociedade, promovendo uma formação inclusiva, refletindo e ressignificando conteúdos, valores, buscando uma formação total do sujeito “[...] como ser humano, histórico, social, cultural, ético, corpóreo, de diferentes linguagens, estético, de memória, de imaginação, sensibilidade, de identidades individuais e coletivas.” (VARANI, 2017, p. 63) Assim,

Há que se pensar uma nova qualidade de escola, junto com uma nova qualidade de vivência humana que transcende o escopo dessa instituição. Nesse sentido, a escola deve colaborar com: a luta contra todos os tipos de exclusão e discriminação; o compromisso social com a humanização das relações e das condições de existência; a garantia da permanência de todos/as na escola como sujeitos históricos e sociais, sujeitos de relação, de emoção, de cultura e identidades, sujeitos cognitivos, reflexivos, ativos, criativos, capazes de aprender e apropriar-se, de discutir suas experiências, compreender-se e compreender o mundo; capazes de indagar-se, colocar questões, produzir cultura e conhecimento, e transformar a realidade que permanece desumana a milhões de brasileiros e brasileiras. (OLIVEIRA, 2017, p. 134).

Diante disso, compreendemos que, se queremos melhorar a qualidade da educação, é preciso ter uma visão clara e uma compreensão definida do que é uma educação de qualidade. Assim,

A discussão acerca da qualidade da educação remete à definição do que se entende por educação. Para alguns, ela se restringe às diferentes etapas de escolarização que se apresentam de modo sistemático por meio do sistema escolar. Para outros, a educação deve ser entendida como espaço múltiplo, que compreende diferentes atores, espaços e dinâmicas formativas, efetivado por meio de processos sistemáticos e assistemáticos. Tal concepção vislumbra as possibilidades e os limites interpostos a essa prática e sua relação de subordinação aos macroprocessos sociais e políticos delineados pelas formas de sociabilidade vigentes. Nessa direção, a educação é entendida como elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas, contribuindo, contraditoriamente, desse modo, para a transformação e a manutenção dessas relações. (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 203).

Nessa esteira, Gentili (1997) alerta que é necessário romper com o pensamento da escola como um objeto isolado da sociedade, pois é preciso compreender tal instituição como integrante de um contexto maior, a qual engloba os contextos sociais, político, econômico e cultural. Isto é, quando se pensar em qualidade, é preciso contextualizar todos os fatores ali envolvidos.

Não existe “qualidade” com dualização social. Não existe “qualidade” possível quando se discrimina, quando as maiorias são submetidas à miséria e condenadas à marginalidade, quando se nega o direito à cidadania a mais de dois terços da população. “Reiteramos enfaticamente: qualidade para poucos não é qualidade, é

privilégio”. Nosso desafio é outro: consiste em construir uma sociedade onde os “excluídos” tenham espaço, onde possam fazer-se ouvir, onde possam gozar do direito a uma educação radicalmente democrática. Em suma, uma sociedade onde o discurso da qualidade como retórica conservadora seja apenas uma lembrança deplorável da barbárie que significa negar às maiorias seus direitos. (GENTILI, 1997, p. 177).

Nesse contexto, Carreira e Pinto (2007) observam que, diante do debate entre qualidade *versus* equidade, o qual foi desenvolvido no final da década de 1990 por educadores e especialistas da área educacional, surge a necessidade de compreender melhor os aspectos que conceituam o âmbito social acerca da qualidade. “A ideia básica seria incorporar os princípios da inclusão social e da democracia à noção de qualidade, frisando a importância de promover uma educação de qualidade para todos e não somente alguns.” (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 21).

Nessa perspectiva, Campos (2006) argumenta que a abordagem do conceito qualidade sob o prisma social surge como contraposição ao conceito de qualidade mercadológico desenvolvido na lógica neoliberal. “No Brasil, particularmente, foi introduzido o conceito de ‘qualidade social’, para marcar a diferença de posições.” (CAMPOS, 2006, p. 24).

Segundo Nascimento; Marques (2015), o uso do termo qualidade social da educação emerge no cenário educacional na década de 80, em resposta aos debates de movimentos populares.

Gestada no interior dos movimentos populares como possibilidade de construção de novos caminhos para o entendimento sobre a organização pedagógica e política da educação, passa a ocupar grande espaço, contrapondo-se ao ideário do mercado, que se corporifica nas políticas educacionais sob o nome de qualidade total. (NASCIMENTO; MARQUES, 2015, p. 91).

Essa concepção de qualidade está ancorada em uma linha crítica fundamentada na visão social de qualidade, reafirmando, assim, como já destacamos, a polissemia, característica do conceito de qualidade, o qual vai se reconstruindo historicamente. Cabral Neto (2011, p. 274) explica que a qualidade, nessa perspectiva social, é concretizada “[...] como resultado de um compromisso assumido pelo coletivo social e que seja negociada com base em regras pactuadas.”

Nessa perspectiva, a educação é reconhecida como um direito fundamental a todos e, dessa maneira, necessita de um ensino de qualidade para todos, partindo da premissa de que a qualidade de ensino “[...] não é optativa no serviço público. É uma obrigação.” (FREITAS; SORDI; MALAVASI; FREITAS, 2009, p. 79).

Segundo Silva (2009), a qualidade social da educação tem provocado reflexões acerca da compreensão de educação como prática social e ato político. Desse modo, essa compreensão de qualidade da educação, na perspectiva social, se apresenta de forma oposta aos fundamentos propagados pela qualidade da educação defendida pelos testes estandardizados, pois

A qualidade social da educação escolar não se ajusta, portanto, aos limites, tabelas, estatísticas e fórmulas numéricas que possam medir um resultado de processos tão complexos e subjetivos, como advogam alguns setores empresariais que esperam da escola a mera formação de trabalhadores e de consumidores para os seus produtos. (SILVA, 2009, p. 225).

Dessa forma, a qualidade social da educação se encontra associada aos princípios de justiça, inclusão social e cultural. Isto é,

[...] qualidade significa melhorar a vida de todas as pessoas. Na educação, a qualidade está ligada diretamente ao bem viver de todas as nossas comunidades, a partir da comunidade escolar. A qualidade na educação não pode ser boa se a qualidade do professor, do aluno, da comunidade é ruim. Não podemos separar a qualidade da educação da qualidade como um todo, como se fosse possível ser de qualidade ao entrar na escola e piorar a qualidade ao sair dela. (GADOTTI, 2010, p. 7).

Nesse contexto, a educação de qualidade social é compreendida como um direito de cidadania associado às políticas de inclusão e demanda a participação do coletivo na construção de uma sociedade mais justa. Belloni (2003) destaca que a educação de qualidade social envolve três dimensões em seu desenvolvimento:

1) acesso à educação, 2) permanência no sistema ou em atividades educativas e 3) sucesso no resultado do aprendizado. Educação de qualidade social é aquela comprometida com a formação do estudante com vistas à emancipação humana e social; tem por objetivo a formação de cidadãos capazes de construir uma sociedade fundada nos princípios da justiça social, da igualdade e da democracia. (BELLONI, 2003, p. 232).

Segundo Nascimento; Marques (2015), incluir socialmente implica formas de acesso e permanência de forma efetiva nas escolas, uma gestão democrática e incorporar a sociedade nos processos de decisão de prioridades das políticas sociais e educacionais.

A qualidade social da educação pressupõe uma organização curricular baseada na interdisciplinaridade, participação e competência técnico-política. A prática social e a experiência da vida dos alunos devem ser incluídas como elementos fundamentais na organização do conhecimento e da cultura. (GENTILI; MCCOWAN, 2010, p. 75).

Nessa perspectiva, para Dourado (2007), o conceito de qualidade necessita ser fundamentado considerando a relação entre fatores intra e extraescolares que envolvem as “[...] condições de vida dos alunos e de suas famílias, ao seu contexto social, cultural e econômico e à própria escola – professores, diretores, projeto pedagógico, recursos, instalações, estrutura organizacional, ambiente escolar e relações intersubjetivas no cotidiano escolar.” (DOURADO, 2007, p. 941).

Nesse sentido, “[...] é extensa a lista de elementos que podem ser considerados indispensáveis para uma educação escolar eficaz.” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 10). De acordo com os autores, os aspectos intraescolares são constituídos por: condições de ensino e questões de infraestrutura das escolas; aspectos que envolvem a gestão e organização do trabalho escolar; questões de formação, profissionalização e da ação pedagógica do professor; questões de acesso, permanência e o desempenho dos alunos. Já os aspectos extraescolares englobam questões como “[...] fome, drogas, violência, sexualidade, famílias, raça e etnia, acesso à cultura, saúde, que muitos consideram impeditivas para uma educação de qualidade.” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 5).

Dessa forma, os elementos essenciais a uma educação de qualidade social estão interligados com:

[...] questões macroestruturais, como concentração de renda, desigualdade social, educação como direito, entre outras. Envolve, igualmente, questões concernentes à análise de sistemas e unidades escolares, bem como ao processo de organização e gestão do trabalho escolar, que implica questões como condições de trabalho, processos de gestão da escola, dinâmica curricular, formação e profissionalização docente. (DOURADO E OLIVEIRA, 2009, p. 202).

Silva (2009) reforça a discussão ao apresentar fatores internos e externos à escola que influenciam qualitativamente nas práticas escolares. Dentre eles, a autora cita como fatores externos: os socioeconômicos, socioculturais, financiamento público adequado, compromisso dos gestores centrais. Já como fatores internos:

[...] a organização do trabalho pedagógico e gestão da escola; os projetos escolares; as formas de interlocução da escola com as famílias; o ambiente saudável; a política de inclusão efetiva; o respeito às diferenças e o diálogo como premissa básica; o trabalho colaborativo e as práticas efetivas de funcionamento dos colegiados e/ou dos conselhos escolares (SILVA, 2009, p. 224).

Portanto, a qualidade social parte da premissa de que:

[...] as questões sociais estão imbricadas no modo de produção e distribuição dos bens materiais produzidos pelos sujeitos na sociedade, em espaços e tempos históricos. Elas

constituem parte de um todo e as separamos com a finalidade de apreender o social histórico construído e determinado pelo movimento econômico. (SILVA, 2009, p. 217).

Diante disso, compreendemos que uma educação de qualidade, sob a perspectiva social, busca formar um sujeito consciente dos fatores sociais, políticos e econômicos, apreendendo a educação como instrumento de emancipação e exercício pleno da cidadania. Em relação a isso, Bollmann; Vieira (2016, p. 244) afirmam que:

A perspectiva da qualidade social joga nos interesses e necessidades da classe trabalhadora, em uma perspectiva democrática que compreende a escola como lócus de formação humana, aliando a apropriação do conhecimento científico à participação dos envolvidos nesse processo. Dessa forma, propicia condições aos sujeitos para ter clareza sobre a realidade e seus determinantes, de modo a possibilitar ferramentas na busca de transformações que a sociedade exige.

Assim, compreendemos que a qualidade, na perspectiva social, gera efeitos nos diferentes aspectos da escola, ressignificando currículos, gestão escolar, processos avaliativos, a prática escolar como um todo. Desse modo, a qualidade social considera a avaliação como um processo formativo em busca do desenvolvimento humano. Então,

Em nome da qualidade socialmente referenciada, há que se entender a necessidade de uma avaliação rigorosa, exigente, processualmente construída e comprometida com resultados negociados a partir do projeto pedagógico da escola. Resultados que dependem da forma como os concernidos no processo de qualidade se comportam frente às demandas que lhes cabe atender e que a todos compromete de modo integrado. (SORDI; BERTAGNA; OLIVEIRA, 2018, p. 122).

Nessa direção, tendo em vista a busca de uma qualidade educacional social, Freitas (2005); Sordi (2009) nos apresentam uma concepção de avaliação com o foco central na escola, no coletivo e na defesa da qualidade, denominada de Avaliação Institucional Participativa (AIP), sendo que, “[...] por meio dessa avaliação, os sujeitos que produzem a realidade escolar se conscientizam de seu compromisso social e se capacitam para reagir e interpretar o que a realidade revela, além de organizarem o trabalho visando à aprendizagem/formação dos alunos.” (COSTA, 2013, p. 359).

Avaliação Institucional Participativa (AIP) que se caracteriza como prática agregadora de atores sociais que se organizam para fazer valer uma qualidade mais abrangente e alinhada com os direitos das crianças e jovens para terem acesso a um conjunto de saberes e conhecimentos que não se esgotam nos exames standardizados, mas que favoreçam a formação humana. (SORDI; BERTAGNA; SILVA, 2016, p. 177).

Nesse contexto, a AIP se apresenta como um importante mecanismo de luta e resistência às “políticas educacionais atuais, em que a única forma possível de obtenção da qualidade se pauta na competitividade individual dos alunos, a partir de seus próprios méritos observados por meio da medição quantitativa” (SORDI; BERTAGNA; OLIVEIRA, 2018, p.130). Isso porque, por meio de sua efetivação, são fortalecidos os processos de reflexão-ação da equipe escolar, estimulando a participação de alunos, famílias e comunidade nos processos decisórios da escola e no cotidiano escolar, envolvendo todos em um trabalho coletivo comprometido com a qualidade educacional e com uma formação humana crítica e emancipatória.

Trata-se, portanto, de construir uma estratégia alternativa que recoloca os processos de medição de desenvolvimento dos alunos em seu devido lugar – desgastados que foram pelas políticas neoliberais ávidas por premiar e punir professores – e os associe a um processo (institucional) destinado a levar em conta o desempenho dos alunos como parte de um conjunto mais amplo de informações da realidade das escolas, favorecendo a reflexão e a organização dos trabalhadores em cada uma delas. (FREITAS et.al, 2009, p. 67).

Dessa forma, destacamos a importância de se compreender o papel da avaliação, considerando a relação educação e sociedade, e a função social da educação de manutenção ou emancipação dos sujeitos. Com base nisso, a AIP vem contribuir nesse processo de reflexão e compreensão da avaliação para além da medida. Segundo Costa (2013, p. 366):

A AIP carrega como princípio a ressignificação da função social da escola pública em que todos se conscientizem e se comprometam com a qualidade de seu trabalho, com a discussão, negociação daquilo que é imprescindível da escola pública, a garantia da aprendizagem de seus alunos.

Assim, compreendemos que, para que se alcance a tão almejada qualidade social, se faz necessário que “Processos de avaliação alternativos sejam exercitados com os atores da escola e da comunidade” (SORDI, 2012, p. 165), processos estes pautados no diálogo entre diferentes pessoas “[...] unidas em torno de um projeto comum.” (SORDI, 2012, p. 165)

Ou seja,

Processos de AIP precisam ser capazes de promover/concorrer para que alterações nas relações da escola e no trabalho pedagógico sejam realizadas, produzidas de forma coletiva, participativa e democrática com vistas à efetivação de uma educação pública com qualidade social; tomando para si o compromisso e a implicação para superação dos limites da forma como a escola é instituída atualmente; atuando propositivamente; demandando dos órgãos públicos melhores condições objetivas para sua efetivação; lutando e disputando referenciais de qualidade social que ampliem a compreensão para além de indicadores e medidas produzidos em testes padronizados e reducionistas quanto à formação humana que se pretende alcançar; e que, contrariamente à lógica neoliberal, “perca tempo” ensinando para além do que é exigido nos exames, e para que se “ganhe tempo” na formação humana de gerações capazes de se auto-organizar,

autolegislar e exercitar sua cidadania na busca pela emancipação. (SORDI; BERTAGNA; SILVA, 2016, p. 189).

Diante disso, compreendemos que a AIP contribui para o processo de ruptura da concepção de qualidade mercadológica e mensurada, considerando outros indicadores para a qualidade educacional, levando em conta os aspectos sociais, internos e externos à escola, se efetivando no coletivo da escola, fortalecendo o diálogo, a participação e as responsabilidades, comprometendo-se com o direito à educação para todos e com a formação humana ampla para construção de uma sociedade melhor.

Nessa concepção de qualidade social, são considerados diversos fatores relacionados com a educação e, por isso, ela parte da premissa de que a qualidade da educação se concretiza quando se tem a participação de todos envolvidos. Nessa esteira, Freitas (2005) destaca que as mudanças em prol da melhoria da qualidade educacional não poderão vir exportadas de setores externos à escola, é preciso motivar que cada instituição escolar “[...] construa o seu caminho de melhoria.” (FREITAS, 2005, p. 928). Para que isso se materialize de forma efetiva, a escola necessita eleger de forma democrática práticas de melhoria da qualidade que elencarem de maior relevância em seu cotidiano, tendo em vista o contexto no qual está inserida.

De tal modo, compreendemos a necessidade de que a comunidade escolar defina seus padrões de qualidade em consonância com as políticas educacionais de forma crítica, se contrapondo à lógica de mensuração e responsabilização que vem sendo instaurada. Compreendemos a relevância e a necessidade da quantificação dos dados dos sistemas educacionais provenientes dos sistemas de avaliação em larga escala, no entanto, entendemos que é preciso considerar esses resultados de forma que analisem os fatores objetivos e subjetivos que ali estão inseridos.

Identificar a qualidade em educação a partir da eficiência com que determinados produtos e resultados são – ou não – conquistados é uma forma de defini-la, e definições como essa podem ultrapassar a mera descrição de uma determinada realidade educacional ou um uso comum atribuído ao termo definido, algo bastante comum nos discursos pedagógicos. A depender do contexto em que são veiculadas e aplicadas, as definições em educação apontam uma diretriz a ser seguida, uma orientação pela qual a realidade deve se balizar. (SILVA, 2008, p. 35).

Desse modo, entendemos que o conceito de qualidade não se resume somente ao rendimento escolar e não pode ser considerado como referência única de qualidade (DOURADO, 2007). Compreendemos que os conteúdos avaliados nas avaliações externas não são por excelência definidores, pois a qualidade de uma aprendizagem significativa vai além da assimilação de conteúdo.

Vale ressaltar que compreendemos que a leitura, escrita, cálculo são elementos essenciais na formação educacional, contudo, entendemos que uma educação de qualidade requer discussão e aprendizagem mais amplas, contemplando os aspectos sociais, econômicos, históricos e culturais, não se restringindo apenas ao domínio de Português e Matemática, como vem sendo propagado com as avaliações em larga escala. Assim, a qualidade carece de “[...] incluir os processos que conduzem à emancipação humana e ao desenvolvimento de uma sociedade mais justa. Nesse sentido, a qualidade depende, também, da qualidade social que se consegue criar no entorno da escola.” (FREITAS et.al, 2009, p. 79).

Logo, para alcançar qualidade social da educação é imprescindível refletir sobre os:

[...] processos mais amplos do que a dinâmica intraescolar, sem negligenciar, nesse percurso, a real importância do papel social da escola e dos processos relativos à organização, cultura e gestão intrínsecos a ela. Portanto, é fundamental não perder de vista que o processo educativo é mediado pelo contexto sociocultural, pelas condições em que se efetiva o ensino aprendizagem, pelos aspectos organizacionais e, conseqüentemente, pela dinâmica com que se constrói o projeto político-pedagógico e se materializam os processos de organização e gestão da educação básica. (DOURADO, 2007, p. 922).

Nessa perspectiva, segundo Freitas; Sordi; Malavasi e Freitas (2009, p. 78), “a qualidade é entendida como o melhor que uma comunidade escolar pode conseguir frente às condições que possui.”. Dessa maneira, cada escola deve construir em seu cotidiano mecanismos de forma a identificar seus problemas e tratá-los de maneira reflexiva. Sendo assim, “[...] não é apenas o professor que deve ser reflexivo – é a escola que precisa ser reflexiva.” (FREITAS, 2005, p. 929).

Em nosso atual contexto, compreendemos que a prática do professor se encontra permanentemente questionada por meio da implementação das racionalidades empresarial e técnica nas escolas, as quais priorizam os resultados obtidos em avaliações externas e processos de gerenciamento na gestão e no trabalho escolar. Desse modo, da forma como têm sido defendidos pela política de avaliação externa, os resultados das avaliações externas não medem apenas o conhecimento dos alunos, eles “medem” também a eficácia do trabalho do professor, os quais são “responsabilizados” pelo avanço ou retrocesso da aprendizagem de seus alunos.

Diante disso, a perspectiva social de qualidade vem em contraposição a essa lógica de responsabilização da escola e, para que essa seja concretizada, é preciso desenvolver um processo de reflexão de forma coletiva com toda comunidade escolar, de modo a repensar nossas práticas e finalidade escolares.

[...] será necessário repensar a escola que queremos a partir de novas funções sociais, as quais necessariamente conflitarão com os objetivos do atual sistema social. Isso coloca para a educação outros objetivos e requer outra forma escolar com repercussões para as formas de avaliação. Estas novas funções podem ser formuladas colocando-nos na ótica das classes que desejam transformar a atual sociedade e que, portanto, necessitam se auto organizar para isso, conhecer a realidade e dominar o conteúdo das ciências. Sobre esse tripé, pode-se pensar qual seria a nova forma desejada para uma escola compromissada com tais funções. (FREITAS, 2010, p. 96).

Nessa esteira, compreendemos que o Projeto Político Pedagógico (PPP) necessita ser construído, desenvolvido e avaliado de forma coletiva entre toda a comunidade escolar, o que demanda um processo democrático, participativo e de reflexão, visando um pacto em prol da melhoria da qualidade educacional. Esse pacto é denominado, por Freitas (2005), de qualidade negociada, a qual:

[...] cria compromissos ancorados na comunidade mais avançada da escola (interna e externa), com vistas a que o serviço público se articule com seus usuários para, quando necessário, resistir à regulação (contrarregulação) e, quando possível, avançar tanto na sua organização como na prestação de serviços da melhor qualidade possível (justamente para os que têm mais necessidades), tendo como norte a convocação de todos para o processo de transformação social. (FREITAS, 2005, p. 912).

A qualidade nessa perspectiva negociada:

[...] não é um dado de fato, não é um valor absoluto, não é adequação a um padrão ou a normas estabelecidas a priori e do alto. Qualidade é transação, isto é, debate entre indivíduos e grupos que têm um interesse em relação à rede educativa, que têm responsabilidade para com ela, com a qual estão envolvidos de algum modo e que trabalham para explicitar e definir, de modo consensual, valores, objetivos, prioridades, ideias sobre como é a rede (...) e sobre como deveria ou poderia ser. (BONDIOLI, 2004, p. 14).

Portanto, a educação de qualidade tem como premissas básicas a cidadania, a democracia e uma formação humana, a qual só será possível ser alcançada por meio de um compromisso de colaboração e responsabilização de todos os sujeitos com essa melhoria social da qualidade. Responsabilização esta comprometida com a materialização da democratização do acesso e de gestão, da garantia a uma educação de qualidade a todos, com recursos financeiros, materiais, humanos e técnicos, e com a valorização dos profissionais da educação.

Sendo assim, a qualidade da educação, ainda que compreendida como um conceito dinâmico, representa um compromisso com os sujeitos que participam do ambiente escolar, devendo ter sua implementação garantida pelo Estado. Tal direito deve ser requerido judicialmente através de ações judiciais que coercitivamente garantam atuação positiva do Estado em promover a qualidade da educação. (BOLLMANN; VIEIRA, 2016, p. 249).

Sob a lógica da qualidade negociada, a “tendência das políticas participativas é gerar envolvimento da ‘ponta’ do sistema” (FREITAS, 2009, p. 56), por isso a ênfase para o modo negociável da qualidade. Sendo assim, os indicadores dessa qualidade não são:

Normas impostas do alto, às quais devemos nos adequar. Não representam, nem mesmo, um ‘valor médio’ de exequibilidade de aspectos da qualidade. São, ao contrário, significados compartilhados [...] São, portanto, como indica o próprio termo, sinalizações, linhas que indicam um percurso possível de realização de objetivos compartilhados [...] aquilo que os diferentes atores sociais [...] se empenham em buscar, contribuindo, para isso, cada um de acordo com o próprio nível de responsabilidade. (BONDIOLI, 2004, p. 18-19).

Para efetivação dessa perspectiva de qualidade negociada na escola, é preciso um “[...] pacto com os múltiplos atores: da escola para com seus estudantes; da escola consigo mesma; da escola com os gestores do sistema escolar; dos gestores do sistema para com a escola.” (FREITAS, 2005, p. 922). Resultando, assim, em ações que permitem à escola definir a sua própria finalidade educativa, levando em consideração o meio no qual está inserido, seus limites e progressos, evidenciando, também, o caráter de responsabilidade e ético desse processo, na medida em que se torna um compromisso com a escola e com a qualidade da educação ali construída (FREITAS, 2005).

Desse modo, compreendemos que, para que a efetivação da qualidade da educação se concretize, é necessário refletir e debater sobre as finalidades educacionais de forma coletiva entre escola e gestores das políticas educacionais, a fim de definir democraticamente a concepção de educação de qualidade que queremos desenvolver, a partir de parâmetros contextualizados levando em conta todas as variáveis que englobam o sistema de ensino brasileiro.

Freitas (2011) destaca que ainda será necessário mobilizar a sociedade e a comunidade acadêmica, engajadas na melhoria da qualidade educacional, em prol de um debate e reflexão acerca do papel das avaliações externas, a fim de resgatá-los do âmbito mercadológico, da cultura de auditoria e de sua posição permanente de atendimento das necessidades empresariais de redirecionamento de mão de obra qualificada. Assim, “somente uma alteração nesses objetivos poderá gerar uma nova concepção de escola e, conseqüentemente, uma nova concepção e prática de avaliação. Nesse processo, cumpre função especial a matriz formativa que orienta a concepção de educação.” (FREITAS, 2010, p. 94).

Olhar de forma crítica e reflexiva sobre o que compõem uma educação de qualidade é o primeiro passo para a construção de um debate sobre o que falta para a educação alcançar a qualidade que se pretende. Nesse debate, é imprescindível a presença de

todos os segmentos sociais e é indispensável a presença dos profissionais da educação. O que não se pode perder de vista é que o processo de avaliação da educação básica deve caminhar na mesma direção de um projeto coletivo/participativo da sociedade, com vistas à melhoria da qualidade da educação. (SANTOS, 2013, p. 2087).

Nesse contexto, compreendemos que a qualidade da educação demanda considerar os diversos contextos internos e externos que envolvem a educação, bem como os aspectos históricos, políticos, econômicos e culturais da educação brasileira, entendendo o papel das escolas como espaços de formação para cidadania, com uma aprendizagem significativa e emancipatória, visando à emancipação dos sujeitos e a construção de uma sociedade mais justa e democrática.

Educação de qualidade é aquela que promove para todos os domínios de conhecimentos e o desenvolvimento de capacidades cognitivas, operativas e sociais necessárias ao atendimento de necessidades individuais e sociais dos alunos, à inserção no mundo do trabalho, à constituição da cidadania, tendo em vista a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. (LIBÂNEO, 2013, p. 62).

Com base nesses indicativos, concordamos com Veiga (2016, p. 50) quando analisa a importância das políticas públicas de qualidade educacional. “Seja no âmbito municipal, estadual ou federal, todos devem garantir o financiamento, de maneira transparente, dos recursos necessários para subsidiar as ações da escola, visando sua autonomia” e melhoria da qualidade do ensino. Então, “[...] é fator crucial a implementação de políticas educacionais inclusivas. O desafio será estender esse olhar a ações sociais capazes de repercutir nas condições socioeconômicas dos que são atendidos pela escola pública da educação básica.” (TEDESCO; REBELATTO, 2015, p. 194).

Portanto, refletir sobre a qualidade da educação requer questionar os valores e objetivos educacionais propostos pela sociedade e seus diversos fatores que o compõem, carece de refletir sobre mudanças, melhorias e continuidades de práticas. Buscar uma educação de qualidade social é se comprometer com políticas de inclusão social e com o coletivo em prol da construção de uma sociedade mais justa e igualitária para todos.

Enfim, a escola de qualidade social é aquela que, no âmago de suas funções, como instituição de ensino, busca atender às expectativas de vida das famílias e estudantes, profissionais que a compõem, olhando para o mundo em que vivem. Busca, portanto, transformar todos os momentos e espaços em lugares de aprendizagem significativa e de vivências humanas efetivamente democráticas. (TEDESCO; REBELATTO, 2015, p. 194).

Dourado; Oliveira (2009) argumentam sobre a necessidade de se identificar, nas políticas internacionais e nacionais, os compromissos assumidos em prol da melhoria da qualidade educacional, a fim de identificar como tais compromissos se concretizam no cotidiano escolar. No entanto, a pergunta que fica é: em que medida esse conceito de qualidade influenciou as políticas educacionais? Dessa forma, buscamos apreender o conceito de qualidade da educação presente nas orientações dos Organismos Internacionais no período de 1990 a 2020. Discussão esta que veremos a seguir.

4 ORIENTAÇÕES DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS PARA A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: CONCEPÇÕES E PRINCÍPIOS

A análise sobre o tema qualidade nos fez constatar a complexidade que perpassa a definição do conceito e de sua materialização. Assim, com o intuito de apreender o conceito de qualidade em sua totalidade e considerando sua historicidade, buscamos, na seção anterior, refletir sobre suas diferentes concepções.

Segundo Silva (2008, p. 35), as definições de conceitos “são vinculadas a princípios éticos e políticos, uma vez que tencionam dar expressão a programas de ação”. Desse modo, buscamos, nesta seção, apreender as diferentes perspectivas em torno do conceito de qualidade, analisando os seus significados, a forma como é induzido pelos Organismos Internacionais, no período de 1990 a 2020, e sua materialização nas políticas educacionais, especialmente na de avaliação.

Conforme apresentamos na introdução, a presente pesquisa partiu do pressuposto de que os documentos formulados pelos Organismos Internacionais vêm sendo utilizados como métrica acerca da qualidade da educação mundial, impactando diretamente os sistemas educacionais e as políticas educacionais de diversos países, que sob influência dessas orientações formuladas por Organismos Internacionais adotam a política de avaliação externa como estratégia para se alcançar a qualidade almejada.

Dessa maneira, para melhor compreensão, o texto está organizado da seguinte forma: no primeiro momento, apresentamos a análise dos documentos com o intuito de compreender o contexto histórico no qual foram produzidos e a natureza do texto presente neles, posteriormente, buscamos estabelecer as categorias de análise.

No segundo momento, realizamos a análise e interpretação das categorias elaboradas de forma individualizada e fundamentada, a fim de identificar o conceito de qualidade educacional e evidenciar a associação entre qualidade e avaliação feita pelos Organismos Internacionais.

4.1 Qualidade da educação: o que orientam os organismos internacionais?

Para a elaboração dessa discussão, seguindo as etapas da técnica metodológica análise de conteúdo, iniciamos a nossa pesquisa desenvolvendo a pré-análise, na qual foi organizado o material com o objetivo de constituir o *corpus* da pesquisa (BARDIN, 2009).

Assim, primeiramente realizamos o levantamento de publicações produzidas pela Unesco e pelo Banco Mundial, que tratam do tema a partir da década de 1990. Em seguida,

realizamos a leitura flutuante, buscando analisar a autenticidade e confiabilidade do texto e quais os aspectos principais acerca do tema presentes nas orientações. Feito isso, selecionamos para análise os documentos que possibilitaram compreender as concepções acerca do tema qualidade da educação para os Organismos Internacionais e que influenciaram as políticas educacionais brasileiras.

Quadro 7 - Documentos analisados

DOCUMENTO	ANO	ORGANISMO INTERNACIONAL RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO
Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Conferência de Jomtien – 1990).	1990	Unesco
Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI para Unesco - Educação, um tesouro a descobrir.	1996	Unesco
O Marco de Ação de Dakar Educação para Todos: Cumprindo nossos compromissos coletivos.	2000	Unesco
Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos: O Imperativo da Qualidade	2005	Unesco
<i>Learning for all: investing in people's knowledge and skills to promote.</i> (Aprendizagem para todos: Investir nos Conhecimentos e Competências das Pessoas para Promover o Desenvolvimento - Estratégia 2020 para a Educação do Grupo Banco Mundial).	2011	Banco Mundial
<i>Informe de Seguimiento de La Educación en el Mundo: RENDIR CUENTAS EN EL ÁMBITO DE LA EDUCACIÓN: cumplir nuestros compromisos.</i> (Relatório de Monitoramento Global de Educação - RESPONSABILIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO: cumprir nossos compromissos).	2017/2018	Unesco

Fonte: Elaborado pela autora. Maio/2021

Para melhor compreensão, buscamos apresentar cada documento¹⁰ de forma individual, com o intuito de compreender o contexto histórico no qual foi produzido e a natureza do texto presente. Em seguida, buscamos definir as unidades de registro a partir da interpretação do texto do documento, articulando-as com os referenciais teóricos da pesquisa. Vale destacar que as

¹⁰ Os documentos *Learning for all: investing in people's knowledge and skills to promote* (WORLD BANK, 2011) e *Informe de Seguimiento de La Educación en el Mundo: RENDIR CUENTAS EN EL ÁMBITO DE LA EDUCACIÓN: cumplir nuestros compromisos*. (Unesco, 2017/2018) Não foram disponibilizadas as versões completas em português, assim, para análise de tais documentos, foi realizada a tradução pela autora.

unidades de registro “podem ser constituídas por palavras, conjunto de palavras (que podem corresponder, entre outros, a slogans, pronomes, locuções adverbiais, locuções verbais...) ou temas”. Diante disso, assim que a unidade de registro é definida, o pesquisador “procede por reconhecimento, buscando situá-lo no texto”. (OLIVEIRA et al., 2003, p. 7).

Nesse sentido, identificamos como nossa unidade de registro o termo *Qualidade e Avaliação*. Durante a análise, notamos que algumas expressões foram mais recorrentes que outras e, diante disso, elaboramos quadros individualizados com as quantidades apresentadas em cada documento analisado, indicando a recorrência quanto ao uso de cada termo elencado.

4.1.1 Declaração Mundial de Educação para Todos: defesa do acesso à educação como prioridade mundial

O documento Declaração Mundial de Educação para Todos é constituído em forma de um plano de ação em prol de atender as necessidades básicas da educação de forma mundial. Esse documento foi resultado da Conferência realizada em março de 1990, em Jomtien, com diversos representantes de diferentes Organismos Internacionais, dentre eles a Unesco, Unicef, Pnude e o Banco Mundial.

Buscando apreender o conceito de qualidade e sua relação com a política de avaliação externa presente nos documentos analisados, elaboramos um quadro para melhor visualização da recorrência do termo *Qualidade e Avaliação*, com as quantidades explicitadas na Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

Quadro 8 - As expressões sobre qualidade e avaliação e suas recorrências – declaração mundial de educação para todos

QUALIDADE		AVALIAÇÃO	
UNIDADES DE REGISTRO	QUANTIDADE	UNIDADES DE REGISTRO	QUANTIDADE
Melhoria da qualidade	08	Implementar sistemas de avaliação de desempenho	03
Qualidade de vida	03	Avaliação dos programas / sistemas educacionais	02
Qualidade, equidade e eficácia	03	Avaliação das metas e resultados esperados	03
Padrão de qualidade	01	Avaliação de mecanismos de cooperação (sociedade, escola, governo).	01
Nível satisfatório de qualidade	01	Avaliar necessidades e planejar ações	01
—	—	Avaliação de recursos e investimentos	03

—	—	Avaliação da implementação dos Planos para educação básica	03
---	---	------------------------------------------------------------	----

Fonte: a autora.

O documento inicia sua introdução apresentando um relatório das dificuldades encontradas no processo de materialização do atendimento ao artigo 26 da Declaração Universal de Direitos Humanos, que trata sobre o acesso à educação, apresentando, assim, dados acerca da situação da educação mundial, sendo esses:

- Mais de 100 milhões de crianças, das quais pelo menos 60 milhões são meninas, não têm acesso ao ensino primário;
- Mais de 960 milhões de adultos - dois terços dos quais mulheres são analfabetos, e o analfabetismo funcional é um problema significativo em todos os países industrializados ou em desenvolvimento; - mais de um terço dos adultos do mundo não têm acesso ao conhecimento impresso, às novas habilidades e tecnologias que poderiam melhorar a qualidade de vida e ajudá-los a perceber e a adaptar-se às mudanças sociais e culturais;
- Mais de 100 milhões de crianças e incontáveis adultos não conseguem concluir o ciclo básico e outros milhões, apesar de concluí-lo, não conseguem adquirir conhecimentos e habilidades essenciais. (UNESCO, 1990, p. 1).

A declaração evidencia, com base nos dados apresentados, que, devido às situações de dificuldades econômicas enfrentadas por diversos países, os recursos destinados à educação foram reduzidos, o que justifica ser necessária a instituição de uma agenda global que vise à superação desses entraves, considerando a importância da educação como mecanismo para o progresso social e econômico da sociedade. O documento destaca que a educação e novos conhecimentos possibilitam “melhorar a qualidade de vida”, assim, faz-se necessário desenvolver meios de obter os recursos “para aprender a aprender” (UNESCO, 1990, p. 2).

O documento institui como lema a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem de crianças, jovens e adultos, e se tornou um marco histórico para execução de políticas educativas em âmbito mundial, principalmente para a educação básica (OLIVEIRA, 2000). Conforme a Unesco (1990, p. 4),

Essas necessidades compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo. A amplitude das necessidades básicas de aprendizagem e a maneira de satisfazê-las variam segundo cada país e cada cultura, e, inevitavelmente, mudam com o decorrer do tempo.

A declaração propõe, dentro de seus objetivos, práticas com o foco para a valorização do sujeito como um todo. De acordo com a Unesco (1990, p. 5):

[...] outro objetivo, não menos fundamental, do desenvolvimento da educação, é o enriquecimento dos valores culturais e morais comuns. É nesses valores que os indivíduos e a sociedade encontram sua identidade e sua dignidade. A educação básica é mais do que uma finalidade em si mesma. Ela é a base para a aprendizagem e o desenvolvimento humano permanentes, sobre a qual os países podem construir, sistematicamente, níveis e tipos mais adiantados de educação e capacitação.

O texto da declaração apresenta a educação básica como base para a aprendizagem e para o desenvolvimento humano, sendo o seu investimento essencial para alavancar a educação nos países periféricos.

A educação básica é mais do que uma finalidade em si mesma. Ela é a base para a aprendizagem e o desenvolvimento humano permanentes, sobre a qual os países podem construir, sistematicamente, níveis e tipos mais adiantados de educação e capacitação. (UNESCO, 1990, p. 3).

Assim, a Declaração de Jomtiem (1990) resultou em seis metas: 1- expansão da assistência e das atividades de desenvolvimento da primeira infância; 2- acesso universal à educação básica até o ano 2000; 3- melhoria dos resultados de aprendizagem; 4- redução da taxa de analfabetismo dos adultos e modificação da desigualdade entre índices de alfabetização entre homens e mulheres; 5- ampliação dos serviços de educação básica e de formação para outras competências necessárias a jovens e adultos, avaliando-se os programas em razão da modificação da conduta e do impacto na saúde, no emprego e produtividade; 6- aumento, por indivíduos e famílias, dos conhecimentos, capacidades e valores necessários para viver melhor e para conseguir um desenvolvimento racional e sustentável por meio dos canais da educação.

Dessa forma, para enfrentar os problemas destacados, a declaração define como propósito central alcançar a meta da educação básica para todos. Para isso, o documento estipula diretrizes e metas visando à universalização do acesso, promoção da equidade e qualidade do ensino na educação básica para todos. Essas diretrizes foram detalhadas em dez artigos a serem cumpridos, sendo eles: 1) satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem; 2) expandir o enfoque; 3) universalizar o acesso à educação e promover a equidade; 4) concentrar a atenção na aprendizagem; 5) ampliar os meios e o raio de ação da educação básica; 6) propiciar um ambiente adequado à aprendizagem; 7) fortalecer as alianças; 8) desenvolver uma política contextualizada de apoio; 9) mobilizar os recursos; 10) fortalecer solidariedade internacional.

Para materialização das metas estabelecidas, o documento apresenta algumas ações em prol do desenvolvimento da aprendizagem, sendo que estas se dão por meio de ampliação de recursos tecnológicos de comunicação, no estabelecimento de parcerias entre o público e o privado em prol da redução da desigualdade e melhoria da gestão escolar, na criação de fundos internacionais de investimentos para garantir o atendimento às necessidades básicas de vida e de educação.

As autoridades responsáveis pela educação nos níveis nacional, estadual e municipal têm a obrigação prioritária de proporcionar educação básica para todos. Não se pode, todavia, esperar que elas supram a totalidade dos requisitos humanos, financeiros e organizacionais necessários a esta tarefa. Novas e crescentes articulações e alianças serão necessárias em todos os níveis: entre todos os subsetores e formas de educação, reconhecendo o papel especial dos professores, dos administradores e do pessoal que trabalha em educação; entre os órgãos educacionais e demais órgãos de governo, incluindo os de planejamento, finanças, trabalho, comunicações e outros setores sociais; entre as organizações governamentais e não-governamentais, com o setor privado, com as comunidades locais, com os grupos religiosos, com as famílias. (UNESCO, 1990, p. 9-10)

A fim de contemplar as ações propostas no documento, por meio de planos educacionais, propõe-se ações a serem desenvolvidas pelos países durante a década. De acordo com o dispositivo, “em virtude dos resultados obtidos durante a implementação do referido plano, a necessidade de ajustes e alterações das ações deve visar o alcance de metas definidas para cada país”. (UNESCO, 1990, p. 40-42).

Nesse contexto, compreendemos que as reformas educacionais implantadas a partir dos anos 1990 estiveram fortemente influenciadas pelas recomendações e orientações estabelecidas pelos Organismos Internacionais, os quais tinham como objetivo central definir uma agenda educacional cuja meta era uma educação básica para todos. Conforme abordamos inicialmente, o marco para essa reconfiguração das políticas educacionais foi a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtiem (Tailândia), no ano de 1990. Dessa conferência, participaram governos de diferentes países, agências internacionais, organismos não governamentais e líderes do setor educativo. “Os 155 governos que subscreveram a declaração ali aprovada comprometeram-se a assegurar uma educação básica de qualidade às crianças, jovens e adultos.” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 56).

A partir dessa Conferência, foi difundido o papel da educação como instrumento de grande relevância para o progresso pessoal e social dos sujeitos, em consequência, se fez necessário torná-la de alta qualidade e universalizada. Para isso, a educação, a partir desse momento, passou a ter como propósito garantir as “necessidades básicas de aprendizagem” para crianças, jovens e adultos, reforçando a educação básica como prioridade global.

[...] o conceito refere-se àqueles conhecimentos teóricos e práticos, capacidades, valores e atitudes indispensáveis ao sujeito para enfrentar suas necessidades básicas em sete situações: 1) a sobrevivência; 2) o desenvolvimento pleno de suas capacidades; 3) uma vida e um trabalho dignos; 4) uma participação plena no desenvolvimento; 5) a melhoria da qualidade de vida; 6) a tomada de decisões informadas e 7) a possibilidade de continuar aprendendo. Genericamente, tais situações deveriam ser enfrentadas em todo mundo. Defendia-se, entretanto, que sendo distintos os grupos humanos, suas necessidades básicas também o seriam – inclusive as necessidades básicas de aprendizagem, o que significava obter meios apropriados para satisfazê-las, que deveriam variar segundo o país, a cultura, setores e grupos sociais (raça, idade, gênero, cultura, religião, pertencimento territorial, entre outros) e também segundo as perspectivas de sua resolução ao longo do tempo. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 58).

Desse modo, entendemos que essa conferência influenciou fortemente a agenda das políticas educacionais dos países em desenvolvimento na década de 1990. Segundo Shiroma; Evangelista (2006), a partir desse período, os Organismos Internacionais deixam de ter como prioridade a competitividade e a produtividade e passam a ter como meta o combate à pobreza. Ainda na perspectiva das autoras, os conceitos de inclusão, equidade e justiça social passaram a ser recorrentes nos documentos educacionais, assumindo a educação um papel de salvação e redenção das disparidades sociais.

“No final da década, o viés economicista explícito deu lugar a uma face humanitária mais candente, em especial ao problema da sobrevivência na sociedade atual.” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2006, p. 44)

Compreendemos que a Declaração de Jomtien se tornou um marco para as políticas educacionais, pois representa o início do “novo” papel da educação, disseminando a concepção de educação como instrumento imprescindível para implantação de mudanças na sociedade, estimulando a promoção de reformas educacionais visando se adequar às constantes mudanças geradas pela globalização e pelo capitalismo.

O texto da Declaração aponta, ainda, o investimento na educação como solução para os problemas sociais que dificultaram o avanço da qualidade e do acesso educacional nos países periféricos, estabelecendo, assim, como meta central a universalização da educação. Em decorrência disso, foram desenvolvidas reformas nos sistemas educacionais em diversos países, visando cumprir as metas definidas na Conferência.

4.1.2 Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI para Unesco - Educação, um tesouro a descobrir

O Documento “Educação um tesouro a descobrir” consiste no relatório formulado pela Comissão Internacional sobre Educação para Todos, escrito pelo economista francês Jacques Delors entre os anos de 1993 a 1996, para a Unesco. A referida organização esteve presente na elaboração do documento, disponibilizando apoio financeiro e seu acervo de informações e dados. As recomendações, segundo o autor, são organizadas na mesma linha das conferências mundiais já realizadas pelos Organismos Internacionais.

O documento foi organizado em três partes: Horizontes, Princípios e Orientações, totalizando nove capítulos. Em seu epílogo, são apresentados artigos de especialistas ligados à educação de diferentes países, discutindo e legitimando as questões destacadas ao longo do relatório. No Brasil, o relatório foi publicado e divulgado amplamente, com o apoio do Ministério da Educação.

O relatório se apresenta como um guia para tomada de decisões no que se refere às políticas educacionais, tendo como objetivo central trazer direcionamentos para a educação do século XXI. O documento se inicia fazendo uma análise referente ao desenvolvimento da sociedade na atualidade e os desafios e tensões causados pelo processo de globalização e modernização, ressaltando a importância da convivência com as diferenças de forma pacificadora, e relacionando todos esses aspectos com a educação.

Nessa direção, são elaboradas reflexões sobre o direcionamento da educação na sociedade do século XXI, por meio de pistas, recomendações e metas. O relatório destaca a importância das políticas educacionais como respostas a esses desafios e, com isso, “[...] contribuir para um mundo melhor, para um desenvolvimento humano sustentável, para a compreensão mútua entre os povos e para a renovação de uma vivência concreta da democracia” (UNESCO, 1998, p. 14). Nesse sentido,

A educação deve enfrentar esse problema porque, na perspectiva do parto doloroso de uma sociedade mundial, ela situa se, mais do que nunca, no âmago do desenvolvimento da pessoa e das comunidades; sua missão consiste em permitir que todos, sem exceção, façam frutificar seus talentos e suas potencialidades criativas, o que implica, por parte de cada um, a capacidade de assumir sua própria responsabilidade e de realizar seu projeto pessoal. (UNESCO, 1998, p. 10).

Nesse contexto, de acordo com o relatório, é necessário promover uma educação ao longo da vida para atender às exigências da sociedade em desenvolvimento e da globalização. Como destaca o trecho abaixo:

Por todas estas razões, parece impor-se, cada vez mais, o conceito de educação ao longo de toda a vida, dadas as vantagens que oferece em matéria de flexibilidade,

diversidade e acessibilidade no tempo e no espaço. É a ideia de educação permanente que deve ser repensada e ampliada. É que, além das necessárias adaptações relacionadas com as alterações da vida profissional, ela deve ser encarada como uma construção contínua da pessoa humana, dos seus saberes e aptidões, da sua capacidade de discernir e agir. Deve levar cada um a tomar consciência de si próprio e do meio ambiente que o rodeia, e a desempenhar o papel social que lhe cabe enquanto trabalhador e cidadão. (UNESCO, 1998, p. 18).

O documento ressalta que a educação e o trabalho estão interligados. Diante disso, é tarefa do sistema educacional preparar o aluno para desempenhar seu papel social no mercado de trabalho. Desse modo, as finalidades educativas procuram responder à demanda do desenvolvimento econômico.

A procura de uma educação com fins econômicos não parou de crescer na maior parte dos países. As comparações internacionais realçam a importância do capital humano e, portanto, do investimento educativo para a produtividade. A relação entre o ritmo do progresso técnico e a qualidade da intervenção humana torna-se, então, cada vez mais evidente, assim como a necessidade de formar agentes econômicos aptos a utilizarem as novas tecnologias e que revelem um comportamento inovador. Requerem-se novas aptidões e os sistemas educativos devem dar resposta a esta necessidade (UNESCO, 1998, p. 71).

Nesse sentido, a educação é considerada no documento como o cerne do desenvolvimento do indivíduo e da comunidade, e possui a finalidade de despertar todos os talentos e potencialidades, visando tornar o mundo mais habitável e justo. Dessa forma, os sistemas educacionais necessitam considerar as possíveis mudanças da vida social e profissional do sujeito, proporcionando uma formação “[...] dos seus saberes e aptidões, da sua capacidade de discernir e agir [...] e a desempenhar o papel social que lhe cabe enquanto trabalhador e cidadão” (UNESCO, 1998, p. 18).

[...] a Comissão pensa que sistemas mais flexíveis, com maior diversidade de cursos e com possibilidade de transferências entre diversas categorias de ensino ou, então, entre a experiência profissional e o retomar da formação, constituem respostas válidas às questões postas pela inadequação entre a oferta e a procura de emprego. Tais sistemas levariam, também, a redução do insucesso escolar que, e todos devem estar conscientes disso, causa enorme desperdício de recursos humanos. (UNESCO, 1998, p. 17).

Nesse contexto, o documento apresenta uma concepção de que a “educação é um tesouro a descobrir” e carece ser organizada em quatro princípios bases, considerados pilares da educação: “aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser”. Por meio da concretização desses pilares, busca-se obter a ligação entre o universal e o singular, de modo a alcançar o desenvolvimento integral (UNESCO, 1988).

Para poder dar resposta ao conjunto das suas missões, a educação deve organizar-se em torno de quatro aprendizagens fundamentais que, ao longo de toda a vida, serão de algum modo para cada indivíduo, os pilares do conhecimento: aprender a conhecer, isto é, adquirir os instrumentos da compreensão; aprender a fazer, para poder agir sobre o meio envolvente; aprender a viver juntos, a fim de participar e cooperar com os outros em todas as atividades humanas; finalmente, aprender a ser, via essencial que integra as três precedentes. É claro que estas quatro vias do saber constituem apenas uma, dado que existem entre elas múltiplos pontos de contato, de relacionamento e de permuta. (UNESCO, 1998, p. 89-90).

O aprender a conhecer tem como objetivo estimular a compreensão de diversos conhecimentos e saberes dentro de uma cultura geral e ampla, selecionando e apreendendo informações que serão utilizadas ao longo de toda a vida, valorizando e trabalhando a autonomia e a curiosidade, servindo de incentivo para que continuem sempre estudando, se profissionalizando e aperfeiçoando suas habilidades e competências. Conforme ressalta o documento,

O aumento dos saberes, que permite compreender melhor o ambiente sob os seus diversos aspectos, favorece o despertar da curiosidade intelectual, estimula o sentido crítico e permite compreender o real, mediante a aquisição de autonomia na capacidade de discernir. (UNESCO, 1998, p. 91).

O aprender a fazer vai além da aquisição de uma qualificação profissional, ele engloba todo o processo de desenvolver diferentes competências que tornem os sujeitos capazes e preparados para as diferentes situações de trabalho em equipe. É investir e estimular as habilidades pessoais do indivíduo, a fim de que ele possa ter as competências e habilidades necessárias para acompanhar a demanda do mercado de trabalho.

Além disso, aprender a fazer no âmbito das diversas experiências sociais ou de trabalho oferecidas aos jovens e adolescentes, seja espontaneamente na sequência do contexto local ou nacional, seja formalmente, graças ao desenvolvimento do ensino alternado com o trabalho. (UNESCO, 1998, p.101)

O aprender a viver juntos ou a conviver tem como propósito desenvolver a capacidade de compreender, respeitar o outro, gerenciar conflitos e participar de projetos coletivos em prol de um bem comum, da compreensão mútua e da paz, tornando-se, assim, uma forma de lutar contra a violência dentro e fora da escola, estimulando a convivência entre diferentes grupos e do trabalho em equipe. Segundo o documento,

Desenvolver esta atitude de empatia, na escola, é muito útil para os comportamentos sociais ao longo de toda a vida. Ensinando, por exemplo, aos jovens a adotarem a perspectiva de outros grupos étnicos ou religiosos, pode-se evitar incompreensões geradoras de ódio e violência entre os adultos. Assim, o ensino da história das religiões

ou dos costumes pode servir de referência útil para futuros comportamentos. (UNESCO, 1998, p. 98).

O aprender a ser busca desenvolvimento integral do sujeito, tanto pessoal como profissional. A educação, nesse sentido, deve explorar todas as potencialidades, estimulando agir com autonomia, responsabilidade e criticidade. Desse modo,

Todo o ser humano deve ser preparado, especialmente graças à educação que recebe na juventude, para elaborar pensamentos autônomos e críticos e para formular os seus próprios juízos de valor, de modo a poder decidir, por si mesmo, como agir nas diferentes circunstâncias da vida. (UNESCO, 1998, p. 99).

Nesse contexto, o relatório aponta que, por meio dos pilares educacionais, conseguiremos uma formação para o desenvolvimento humano, construindo uma cidadania ativa e uma sociedade democrática, formando sujeitos autônomos e cientes de suas responsabilidades. Dessa forma, o documento destaca que:

Ante os múltiplos desafios do futuro, a educação surge como um trunfo indispensável à humanidade na sua construção dos ideais da paz, da liberdade e da justiça social. Ao terminar os seus trabalhos, a Comissão faz, pois, questão de afirmar a sua fé no papel essencial da educação no desenvolvimento contínuo, tanto das pessoas como das sociedades. Não como um “remédio milagroso”, não como um “abre-te sésamo” de um mundo que atingiu a realização de todos os seus ideais, mas, entre outros caminhos e para além deles, como uma via que conduza a um desenvolvimento humano mais harmonioso, mais autêntico, de modo a fazer recuar a pobreza, a exclusão social, as incompreensões, as opressões, as guerras... (UNESCO, 1998, p. 11).

Nesse sentido, o desenvolvimento humano é apontado no documento como um dos objetivos educacionais, estando diretamente associado a um projeto de construção de sociedade e de valores comuns em prol do bem-estar de todos. Desse modo, a educação tem o papel de inserir as minorias na sociedade e contemplar a aquisição de valores e conhecimentos para preparar os sujeitos para a vida, explorando suas potencialidades e fortalecendo suas capacidades sociais e para o trabalho.

[...] a educação, sob as suas diversas formas, tem por missão criar, entre as pessoas, vínculos sociais que tenham a sua origem em referências comuns. Os meios utilizados abrangem as culturas e as circunstâncias mais diversas; em todos os casos, a educação tem como objetivo essencial o desenvolvimento do ser humano na sua dimensão social. (UNESCO, 1998, p. 51).

Dessa forma, a escola tem como finalidade ser um local de integração social, que não se restringe apenas à instrução de conteúdos e informações. Pelo contrário, é local de constituição do conhecimento, de socialização, de respeito e convivência com novas culturas e

com os diferentes sujeitos. Para a Comissão, educar para a socialização é a saída para se conter conflitos internos e externos à escola, e, para isso, recomenda-se estabelecer parcerias entre família e comunidade.

Mas a educação, ao longo de toda a vida, conduz, diretamente, ao conceito de sociedade educativa, uma sociedade em que são oferecidas múltiplas oportunidades de aprender na escola como na vida econômica social e cultural. Daí a necessidade de multiplicar os acordos e os contratos de parceria com as famílias, o meio econômico, o mundo associativo, os atores da vida cultural etc. (UNESCO, 1998, p. 166).

O documento ressalta a necessidade de uma reforma nos sistemas de ensino, destacando que esta somente será concretizada se os professores apoiarem. Para a Comissão, os professores carecem de assumirem o compromisso com a transformação e liderarem o movimento, pois são eles os responsáveis pela formação dos sujeitos capazes de mudarem a sociedade.

O professor deve estabelecer uma nova relação com quem está aprendendo, passar do papel de ‘solista’ ao de ‘acompanhante’, tornando-se não mais alguém que transmite conhecimentos, mas aquele que ajuda os seus alunos a encontrar, organizar e gerir o saber, guiando, mas não modelando os espíritos, e demonstrando grande firmeza quanto aos valores fundamentais que devem orientar toda a vida. (UNESCO, 1998, p. 155).

Nesse contexto, o documento destaca que a qualidade do ensino está relacionada a um professor motivado, com condições de trabalho adequadas e, principalmente, com formação contínua, como é apontado:

Os professores são também afetados por esta necessidade de atualização de conhecimentos e competências. A sua vida profissional deve organizar-se de modo que tenham oportunidade, ou antes, se sintam obrigados a aperfeiçoar a sua arte e beneficiar-se de experiências vividas em diversos níveis da vida econômica, social e cultural. Tais possibilidades estão, geralmente, previstas nas variadas formas de licenças para formação ou de licenças sabáticas. Estas fórmulas devem ser ampliadas ao conjunto dos professores, mediante as devidas adaptações. (UNESCO, 1998, p. 166).

Desse modo, o documento apresenta que, como função principal dos professores, “[...] devem despertar a curiosidade, desenvolver a autonomia, estimular o rigor intelectual e criar condições necessárias para o sucesso da educação formal e da educação permanente.” (UNESCO, 1998, p. 152).

Nesse sentido, o relatório destaca a necessidade de se pensar e optar por certo tipo de educação, pois esse movimento resultará no pensar e optar pelo tipo de sociedade que almejamos. Assim sendo, o documento assinala a importância de políticas educacionais e de

desenvolvimento humano que estimulem autonomia, a pró-atividade, o trabalho coletivo e o espírito empreendedor. Recomenda aos países parceiros o foco na educação básica de qualidade, que desenvolva aprendizagens e habilidades de leitura, escrita, cálculo buscando o aprimoramento da linguagem e melhores condições de diálogo e compreensão. Ressalta a necessidade de promover e melhorar as competências dos professores por meio de capacitação e formação em serviço, e a garantia de melhores condições de trabalho. Destaca a importância da execução de reformas educacionais que tenham como propósito o desenvolvimento humano e econômico mundial, considerando o respeito à diversidade e os valores a serem trabalhados na educação ao longo da vida.

No Documento “Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI para Unesco - Educação, um tesouro a descobrir”, identificamos 60 referências ao termo *Qualidade* e 19 referências ao termo *Avaliação*, sendo que, para melhor visualização da recorrência com as quantidades, apresentamos o quadro abaixo:

Quadro 9 - As expressões sobre qualidade e avaliação e suas recorrências – relatório: educação, um tesouro a descobrir

QUALIDADE		AVALIAÇÃO	
UNIDADES DE REGISTRO	QUANTIDADE	UNIDADES DE REGISTRO	QUANTIDADE
Qualidades morais / humanas	17	Avaliação de mecanismos de cooperação (sociedade, escola, governo)	02
Qualidade dos Professores	10	Implementar sistemas de avaliação de desempenho	03
Melhorar qualidade	09	Avaliação do Sistema educacional	06
Melhorar qualidade de vida	09	Avaliação das metas e resultados esperados	01
Materiais educativos de qualidade	04	Avaliação de recursos e investimentos	01
Qualidade e Equidade	04	Avaliação da implementação dos planos para educação básica	01
Má / menor qualidade	03	Avaliações internacionais como fonte de dados (Cooperação Internacional)	02
Formação profissional de qualidade	02	Avaliação como forma de diagnóstico/ orientação para vida profissional	03
Qualidade de resultados / controle	02	—	—
Garantia de qualidade	01	—	—

Fonte: Elaborado pela autora. Maio/2021.

O relatório publicado pela Unesco se transformou em um guia para os governos, sendo amplamente divulgado, estudado e executado pelos sistemas educacionais. Apresentou como

foco da educação uma preparação para o mercado de trabalho e ressaltou que o conhecimento e a aprendizagem estejam interligados a qualificações profissionais.

Além da aprendizagem de uma profissão, há que adquirir uma competência mais ampla, que prepare o indivíduo para enfrentar numerosas situações, muitas delas imprevisíveis, e que facilite o trabalho em equipe, dimensão atualmente muito negligenciada pelos métodos pedagógicos. (UNESCO, 1998, p. 20).

Nesse contexto, o documento aponta como papel da escola ser um meio para inserção do indivíduo na sociedade por meio do trabalho, da profissionalização, enfatizando a necessidade da “educação ao longo de toda a vida”, aquela que promove uma formação contínua para acompanhar as transformações do mercado de trabalho e, com isso, a educação precisa estar voltada para o desenvolvimento econômico. Em decorrência disso, diversas políticas educacionais em todo mundo passaram a se respaldar nos pilares da educação, na promoção de cursos de formação continuada na perspectiva apresentada, buscando atender às demandas do capital.

Saviani (2001) nos alerta sobre a contribuição do relatório para a disseminação de preceitos neoliberais para o interior das escolas. Com efeito, o pressuposto do “aprender a aprender” se transforma em parâmetro de formação educacional em diversos países, substituindo “[...] o conceito de qualidade pelo de competência.” (SAVIANI, 2001, p. 438). Desse modo,

O lema do “aprender a aprender”, tão difundido na atualidade, remete ao núcleo das ideias pedagógicas escolanovistas. Com efeito, deslocando o eixo do processo educativo do aspecto lógico para o psicológico; dos conteúdos para os métodos; dos professores para os alunos; do esforço para o interesse; da disciplina para a espontaneidade, configurando-se uma teoria pedagógica em que o mais importante não é ensinar e nem mesmo aprender algo, isto é, assimilar determinados conhecimentos. O importante é aprender a aprender, isto é, aprender a estudar, a buscar conhecimento, a lidar com situações novas. E o papel do professor deixa de ser o daquele que ensina para ser o de auxiliar o aluno em seu próprio processo de aprendizagem. (SAVIANI, 2001, p. 431).

Nesse cenário, a educação é compreendida na perspectiva mercadológica, na qual as premissas do neoliberalismo estão ancoradas, focalizando em formar o aluno em um funcionário cada vez mais capacitado e comprometido, ao mesmo tempo menos reflexivo e mais produtivo e eficiente. Segundo Saviani (2001), o Relatório Jacques Delors levou a uma ampliação do horizonte educacional, definindo para as escolas exigências mais amplas: “[...] novas relações entre conhecimento e trabalho exigem capacidades de iniciativa e inovação e,

mais de que nunca, ‘aprender a aprender’ num contínuo processo de educação permanente.” (SAVIANI, 2001, p. 433)

Ainda em suas análises sobre o Relatório “Educação, um tesouro a descobrir”, Saviani (2001, p. 432) nos explica que “[...] na situação atual, o ‘aprender a aprender’ liga-se à necessidade de constante atualização exigida pela necessidade de ampliar a esfera da empregabilidade”. Desse modo, compreendemos que o Relatório se tornou umas das representações da relação entre os Organismos Internacionais e os fundamentos neoliberais, os quais buscam a formação para o mercado de trabalho, que corresponda às necessidades do capitalismo, desenvolvendo as capacidades e habilidades para constantes atualizações, reciclagem e adaptações para “novos tipos de raciocínio, o desenvolvimento da capacidade de comunicação e a recuperação de funções cognitivas deterioradas pelo trabalho de tipo puramente mecânico.” (SAVIANI, 2001, p. 432). Dessa maneira, é gerada uma nova funcionalidade da escola, que será a efetivação da competência de “aprender a aprender”.

4.1.3 Relatório para Marco de Ação de Dakar (2000): educação como instrumento imprescindível ao desenvolvimento humano

Dez anos após a realização da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em 1990, a qual definiu como prioridade a garantia do acesso à educação para todos em âmbito mundial, foi realizado o Fórum Mundial sobre Educação de Dakar, em 2000, que contou com a participação de mais de 180 países parceiros da Unesco, dentre eles o Brasil e mais algumas entidades do setor privado.

O Fórum de Dakar gerou um documento síntese, denominado Marco de Ação de Dakar, o qual estabeleceu a educação como instrumento imprescindível ao desenvolvimento humano, reafirmando compromissos coletivos assumidos na Declaração de Educação para Todos, visando à universalização da educação básica. Desse modo, foram definidas orientações e metas a serem concretizadas até o ano de 2015, sob responsabilidade de cada país, na busca de alcançar as necessidades básicas de aprendizagem e uma educação de qualidade a todos. No documento, a educação é compreendida enquanto:

[...] um direito humano fundamental e constitui a chave para um desenvolvimento sustentável, assim como para assegurar a paz e a estabilidade dentro de cada país e entre eles, e, portanto, meio indispensável para alcançar a participação efetiva nas sociedades e economias do século XXI afetadas pela rápida globalização. (UNESCO, 2001, p. 8).

Durante a Conferência, foram apresentadas avaliações acerca dos progressos e desafios enfrentados nesse período, os quais demonstraram que persistiam os desafios acerca do acesso à educação e às oportunidades que esta proporcionava, “[...] para que se tenha uma vida mais segura, mais saudável, mais produtiva e mais satisfatória”. (UNESCO, 2001, p. 14)

Dos mais de 800 milhões de crianças abaixo de seis anos de idade, menos da terça parte é beneficiada com alguma forma de educação pré-primária; perto de 113 milhões de crianças, 60% das quais são meninas não tem acesso à escola primária; Pelo menos 880 milhões de adultos são analfabetos, a maioria de mulheres. (UNESCO, 2001, p. 14).

Dessa forma, o documento explicita a necessidade de se “[...] intensificar as ações acordadas nacional e internacionalmente em direção a uma educação para todos, sob o risco de comprometer a redução da pobreza e ampliar as desigualdades entre as nações e dentro de cada sociedade” (UNESCO, 2001, p. 8).

O Marco de Ação de Dakar se concentrou em seis metas a serem cumpridas pelos países membros até o ano de 2015, sendo elas: expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena; assegurar que todas as crianças, com ênfase especial às meninas e às crianças em circunstâncias difíceis, tenham acesso à educação primária, obrigatória, gratuita e de boa qualidade; assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas pelo acesso igualitário à aprendizagem apropriada e às habilidades para a vida; alcançar aumento de 50% nos níveis de alfabetização de adultos, especialmente para as mulheres, e acesso igualitário à educação básica e continuada para todos os adultos; eliminar as desigualdades de gênero na educação, com enfoque na garantia ao acesso e ao desempenho pleno igualitário de meninas na educação básica de boa qualidade; melhorar os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência para todos (UNESCO, 2001).

Nessa perspectiva, as metas desse documento têm como objetivo central tratar das necessidades básicas da população, considerando “as necessidades da criança, envolvendo saúde, nutrição e higiene, bem como o desenvolvimento psicossocial” (UNESCO, 2001, p. 18). Para que isso se materialize, o documento estabelece que as oportunidades de aprendizagens precisam ser ofertadas a todos, promovendo o desenvolvimento de “valores, atitudes e habilidades que lhes possibilitem desenvolver suas capacidades para o trabalho, para participar plenamente de sua sociedade, para deter o controle de sua própria vida e para continuar aprendendo” (p. 19). Dessa forma, entre as finalidades a serem alcançadas na próxima década, é ressaltada a necessidade de:

[...] assegurar que a visão ampla da Educação para Todos como conceito inclusivo se reflita nas políticas dos governos nacionais e dos órgãos financiadores. A Educação para Todos deve abarcar não apenas a educação primária, mas também a educação pré-primária, a alfabetização e os programas de capacitação para a vida. (UNESCO, 2001, p. 16).

Para o cumprimento das metas definidas, foi firmado um compromisso coletivo entre todos os representantes que participaram da Conferência, sendo que fica a cargo dos Estados a função de desenvolver processos democráticos envolvendo parcerias “[...] com representantes do povo, líderes comunitários, pais, educandos, organizações não governamentais e a sociedade civil” (UNESCO, 2001, p. 9), visando à elaboração de planos de ações nacionais e internacionais. Destinados à educação e à redução da pobreza, esses planos deverão conter “[...] estratégias claras para superar problemas especiais daqueles que estão atualmente excluídos das oportunidades educacionais, com o compromisso claro com a educação de meninas e a equidade de gênero.” (UNESCO, 2001, p. 9).

O Marco de Dakar estabelece, ainda, que os governos comprometidos com o avanço no desenvolvimento educacional precisam considerar como elementos essenciais nesse processo:

A consecução dos objetivos da EPT exige a fixação de prioridades, a definição de políticas, o estabelecimento de metas e de indicadores de progresso, a alocação de recursos, o monitoramento de desempenho e a avaliação dos resultados qualitativos e quantitativos. Estatísticas educacionais completas e confiáveis, desagregadas e baseadas em dados censitários precisos, são essenciais para que o progresso se meça adequadamente, a experiência seja partilhada e as lições aprendidas. Também se devem buscar as informações sobre o êxito de determinadas estratégias, sobre alocações orçamentárias nacionais e internacionais para a educação fundamental e sobre a participação da sociedade civil na Educação para Todos. (UNESCO, 2001, p. 25).

Desse modo, o documento recomenda que os planos de ações governamentais estejam em consonância com as orientações internacionalmente definidas, reiterando a prioridade no sentido de estabelecer metas e processos avaliativos padronizados em todo mundo.

Identificamos, no documento, 19 referências ao termo *Qualidade* e sete ao termo *Avaliação*. Para melhor visualização da recorrência com as quantidades, apresentamos o quadro abaixo:

Quadro 10 - As expressões sobre qualidade e avaliação e suas recorrências - relatório para marco de ação de Dakar (2000)

QUALIDADE		AVALIAÇÃO	
UNIDADES DE REGISTRO	QUANTIDADE	UNIDADES DE REGISTRO	QUANTIDADE
Boa / alta qualidade	09	Avaliação dos programas / sistemas educacionais	01

Melhora da qualidade	04	Avaliação da implementação dos Planos para educação básica	03
Direito à educação de qualidade	02	Implementar sistemas de avaliação de desempenho	01
Qualidade de vida	01	Avaliação de aprendizagem	02
Manter a qualidade da educação	01	—	—
Falta de atenção à qualidade do ensino	01	—	—

Fonte: Elaborado pela autora. Maio/2021.

Compreendemos que o Marco de Ação de Dakar se destaca com o propósito de avaliar as metas definidas na Conferência de Jomtien, os avanços e retrocessos dez anos depois. Além da avaliação, o relatório apresentou diversas metas acerca da qualidade educacional, equidade e a universalização do acesso à educação básica, com o prazo de 15 anos para serem cumpridas.

Desse modo, vale ressaltar que o conceito de necessidades básicas de aprendizagem continua presente no documento, se apresentando “centrado nos conteúdos necessários à sobrevivência da população mais pobre, nos valores, nas competências e habilidades, nas relações interpessoais e autoestima” (SILVA, 2014, p. 92).

Nessa esteira, o Relatório reitera a importância dos Estados definirem planos de ações que visem à redução da pobreza, estabelecendo “estratégias claras para superar problemas especiais daqueles que estão atualmente excluídos das oportunidades educacionais, com o compromisso claro com a educação de meninas e a equidade de gênero”. (UNESCO, 2001, p. 9). Aponta, ainda, a necessidade do envolvimento de governos, setor privado, organizações não governamentais (ONG’s), com o propósito de juntos trabalharem em parceria para implementação e execução de um projeto para melhoria da qualidade da educação. Assim, incentiva-se as parcerias entre os setores público e privado.

“Os governos têm obrigação de assegurar que os objetivos e metas de EPT sejam alcançados e mantidos. Essa responsabilidade será atingida de forma mais eficaz por meio de amplas parcerias no âmbito de cada país, apoiada pela cooperação com agências e instituições regionais e internacionais.” (UNESCO, 2001, p. 8).

O Marco de Ação de Dakar traz, em seu texto, a importância da elaboração de indicadores de desempenho para o cumprimento de suas metas, ressaltando, assim, a relação entre melhoria da qualidade educacional e desempenho escolar. Tal concepção culminou em Planos Nacionais de Educação de todos os países participantes. No Brasil, foi efetivado por meio do Plano Nacional de Educação (2001-2010). Com efeito, foi definida uma nova agenda para as políticas educacionais, centradas na mensuração e avaliação de desempenho, implicando em ações que impactam profundamente o cotidiano escolar.

4.1.4 Relatório de monitoramento global da educação: o imperativo da qualidade (2005).

O Relatório Global de Monitoramento, elaborado pela Unesco, em 2005, tem como foco o debate acerca da qualidade da educação mundial. O documento foi produzido com base no compromisso de uma Educação para Todos, o qual assinala como imperativo a qualidade para o alcance das metas de uma Educação para Todos. Desse modo, levando em consideração as metas estabelecidas no Fórum Mundial de Educação, em Dakar, em 2000, a qualidade passa ser foco e “solicita aos países que melhorem todos os aspectos da qualidade da educação” (UNESCO, 2005, p. 5). Para tanto, compreende que “[...] os benefícios de programas para a primeira infância, alfabetização e habilidades de vida dependem amplamente da qualidade de seu conteúdo e de seus professores.” (UNESCO, 2005, p. 5)

O relatório inicia descrevendo que já foram realizadas inúmeras tentativas e discussões sobre a definição do termo qualidade da educação. Analisando as diversas definições acerca do tema, o relatório aponta que:

A qualidade deve ser analisada à luz da definição de cada sociedade sobre o objetivo da educação. Na maioria delas, dois objetivos principais estão em jogo: o primeiro é garantir o desenvolvimento cognitivo dos aprendizes; o segundo enfatiza o papel da educação no provimento do desenvolvimento criativo e emocional dos aprendizes, ajudando-os a adquirir valores e atitudes para uma cidadania responsável. (UNESCO, 2005, p. 5).

Nessa perspectiva, o relatório defende que a “[...] qualidade deve ser aprovada no teste de equidade: um sistema educacional caracterizado pela discriminação contra qualquer grupo particular não está cumprindo sua missão” (UNESCO, 2005, p. 5). Com isso, o documento se propõe a apresentar a importância da qualidade educacional no alcance de metas individuais e de desenvolvimento, e identificar as políticas que causam impacto direto nesse processo.

O relatório aponta, ainda, as lacunas observadas na efetivação das metas de Educação para Todos, conforme os dados apresentados:

Este Relatório apresenta uma história quantitativa e qualitativa. Em primeiro lugar, mostra que o número de crianças fora da escola está declinando vagarosamente demais para que se possa atingir a educação primária universal até 2015. Em segundo lugar, apesar dos progressos, nenhum país fora do mundo desenvolvido alcançou as quatro metas mensuráveis de EPT. Melhorar a qualidade da aprendizagem por meio de políticas holísticas inclusivas torna-se prioridade máxima na maioria dos países. O Relatório salienta inúmeras necessidades urgentes – mais professores com melhor capacitação, livros didáticos de melhor qualidade disponíveis para todos os alunos, renovação pedagógica e ambientes de aprendizagem mais agradáveis. Embora não haja reformas sem custos, melhores resultados de aprendizagem foram alcançados em

contextos políticos bastante diversos, e em sociedades com graus de riqueza enormemente variáveis. (UNESCO, 2005, p. 5).

De acordo com o documento, diversos países se empenharam para garantir a todas as crianças o direito à educação, no entanto, o foco no acesso minimizou a questão da qualidade. Mesmo assim, a qualidade permanece como eixo principal da Educação para Todos, pois “determina quanto e quão bem os estudantes aprendem e até que ponto sua educação alcança uma variedade de metas pessoais, sociais e de desenvolvimento” (UNESCO, 2005, p. 18).

O quadro abaixo possibilita melhor visualização da recorrência quanto ao uso do termo *Qualidade e Avaliação*, com as quantidades citadas no Relatório de Monitoramento Global da Educação: O Imperativo da Qualidade (2005).

Quadro 11- As expressões sobre qualidade e avaliação e suas recorrências no relatório de monitoramento global da educação: o Imperativo da qualidade (2005)

QUALIDADE		AVALIAÇÃO	
UNIDADES DE REGISTRO	QUANTIDADE	UNIDADES DE REGISTRO	QUANTIDADE
Melhorar / aprimorar / elevar a qualidade	112	Indústria de avaliação	01
Boa / alta qualidade	46	Avaliação da qualidade	07
Monitorar / indicadores de qualidade	23	Avaliação do desempenho /progresso dos alunos	05
Impacto da qualidade	10	Avaliações internacionais como fonte de dados	26
Quantidade/qualidade	09	Implementação de Política de avaliação	07
Qualidade, eficiência e equidade	07	Avaliação de desempenho da escola	01
Garantir qualidade	04	Avaliação de resultados educacionais	05
Qualidade dos insumos	02	Avaliação como forma de melhorar o desempenho na aprendizagem	22
Qualidade de vida	01	Sistemas nacionais de avaliação	05
Padrões de qualidade	01	Avaliação da implementação dos planos para educação básica	18
Retornos da qualidade na educação	01	—	—
Qualidade do desempenho	01	—	—

Fonte: Elaborado pela autora. Maio/2021.

Com base na análise do relatório, identificamos que ele é composto por seis capítulos os quais abordam todos os elementos necessários para o alcance da melhoria da qualidade educacional.

No primeiro capítulo, foi apresentado o debate acerca do tema qualidade em seu contexto histórico e descrevendo um roteiro no sentido de compreender, monitorar e aprimorar a qualidade.

Nesse contexto, são apresentados vários referenciais sobre a temática, compreendendo que as diversas abordagens sobre o conceito de qualidade possuem em seus fundamentos as diferentes correntes de pensamento educacional. “Abordagens humanistas, teoria behaviorista, críticas sociológicas da educação e desafios ao legado do colonialismo enriqueceram o debate sobre qualidade, e produziram visões distintas dos objetivos educacionais que devem ser alcançados.” (UNESCO, 2005, p. 19).

Nesse capítulo, o documento aponta que o tema qualidade educacional vem sendo prioridade e alvo de discussões da Unesco há muitas décadas, iniciando suas reflexões sobre a temática a partir da década de 1970.

Uma das primeiras posições estabelecidas pela UNESCO com relação à qualidade na educação apareceu em (...) *Aprendendo a Ser: O Mundo da educação Hoje e Amanhã*, o relatório da Comissão Internacional sobre o Desenvolvimento da Educação, presidida pelo ex-ministro Edgar Faure. A comissão identificou o objetivo fundamental de mudança social como a erradicação da desigualdade e o estabelecimento de uma democracia equitativa. Consequentemente, relatou: “a meta e o conteúdo da educação devem ser recriados, para viabilizar as novas características da sociedade e as novas características da democracia” (Faure et al., 1972, pag. 26). As noções de “aprendizagem ao longo de toda a vida” e “relevância”, salientou, eram particularmente importantes. O Relatório também enfatizou vigorosamente ciência e tecnologia. A melhoria da qualidade da educação, afirmou, demandaria sistemas nos quais os princípios de desenvolvimento científico e modernização poderiam ser aprendidos de forma a respeitar os contextos socioculturais dos alunos. (UNESCO, 2005, p. 30).

Nesse contexto, ao reconhecer a diversidade e complexidade de compreensão e interpretações sobre o conceito de qualidade na educação e na definição de um conceito universal, o documento aponta que, apesar das diferenças entre correntes de pensamentos, existe a concordância em três aspectos acerca da temática, de forma unânime entre elas, sendo: “a necessidade de maior relevância, de maior equidade de acesso e de resultados, e de observância adequada de direitos individuais” (UNESCO, 2005, p. 30). Desse modo, esses aspectos são definidos no documento como norteadores, os princípios que “[...] orientam e informam o conteúdo e os processos educacionais, e representam metas sociais mais gerais para as quais a própria educação deve contribuir.” (UNESCO, 2005, p. 30).

Assim, levando em consideração as diferentes interpretações do conceito qualidade, o documento assinala que a definição de qualidade e o desenvolvimento de processos em relação ao seu monitoramento requerem uma reflexão no sentido de alcançar:

- ampla concordância com relação às metas e aos objetivos da educação;
- um referencial para a análise de qualidade que permita a especificação de suas diversas dimensões;
- uma abordagem à mensuração que permita a identificação e a avaliação de variáveis importantes;
- um referencial para melhorias que cubra de maneira abrangente os componentes inter-relacionados do sistema educacional e que permita a identificação de oportunidades de mudança e de reforma. (UNESCO, 2005, p. 35).

Tendo como premissa que a definição de um referencial sobre qualidade facilita uma “análise de qualidade”, o documento argumenta que é necessária a definição da concepção de uma educação de qualidade, pois:

[...] o desenvolvimento cognitivo e a acumulação de valores, atitudes e habilidades particulares constituem objetivos importantes dos sistemas educacionais na maioria das sociedades. Seu conteúdo pode diferir, porém sua estrutura ampla é semelhante em todas as partes do mundo. Este fato pode sugerir que, em certo sentido, a chave da melhoria da qualidade da educação – ajudar os sistemas educacionais a alcançarem mais facilmente esses objetivos – também poderia ser universal. Nos últimos anos, essa questão orientou um número considerável de pesquisas [...] é útil começar a pensar sobre os principais elementos dos sistemas educacionais e de que maneira eles interagem. Com esta finalidade, podemos caracterizar as dimensões centrais que influenciam os processos básicos de ensino e aprendizagem: dimensão de características dos alunos; dimensão contextual; de insumos facilitadores; de ensino e aprendizagem e dimensão de resultados. (UNESCO, 2005, p. 35)

Desse modo, o relatório aponta que a temática qualidade educacional ainda não possui um consenso exato acerca do seu significado. Após analisarem as diversas abordagens, o documento apresenta os cinco fatores principais que afetam a qualidade e que precisam ser levados em consideração, sendo eles:

[...] os alunos, cuja diversidade deve ser reconhecida; o contexto nacional econômico e social; os recursos materiais e humanos; o processo de ensino e aprendizagem; e os resultados e benefícios da educação. Ao focalizar essas dimensões e a maneira como interagem, é possível fazer um mapeamento para compreender, monitorar e aprimorar a qualidade. (UNESCO, 2005, p. 19).

Assim, o relatório conclui que, apesar do conceito de qualidade da educação não possuir uma definição absoluta, é possível chegar a uma conclusão clara sobre o que é uma boa qualidade na educação, sendo esta entendida como a que “[...] deve facilitar a aquisição de conhecimentos, habilidades e atitudes que têm valor intrínseco e que também ajudam no encaminhamento de metas humanas importantes.” (UNESCO, 2005, p. 39)

No capítulo 2, o relatório busca apresentar a importância de uma boa qualidade e o impacto dessa qualidade nos objetivos e no desenvolvimento, por meio de dados de diversas pesquisas, sintetizando as evidências sobre os fatores determinantes da qualidade educacional.

O relatório aponta que a melhoria da qualidade educacional vai além do contexto do ensino, contribuindo “[...] para mudar a sociedade, por meio da melhoria e do fortalecimento de habilidades, valores, comunicações, mobilidade (conexão com oportunidade e prosperidade individuais), prosperidade e liberdade individuais.” (UNESCO, 2005, p. 39). Com isso, “Políticas para garantir e aprimorar a qualidade da educação somente poderão ser formuladas se soubermos de que maneira são determinadas a qualidade da educação e de outras formas de educação organizada.” (UNESCO, 2005, p. 39).

Dessa forma, o relatório apresenta uma sistematização de diversos estudos realizados durante quarenta anos, os quais apresentam diversos aspectos que interferem na qualidade da educação em diversos países, apontando que:

Quando programas de educação formal são complementados por programas de aprendizagem nos primeiros anos de vida, de alfabetização e de desenvolvimento de habilidades, resultam benefícios adicionais para o indivíduo, para a comunidade, para a sociedade e para a própria educação formal. Crianças que tiveram oportunidades de aprendizagem precoce aprendem melhor na educação formal, e adultos educados, na qualidade de pais, esforçam-se mais para matricular seus filhos e dar-lhes apoio na escola. Vimos, nesta seção, que programas melhores têm um impacto mais forte sobre a escolarização e outros objetivos de desenvolvimento do que programas fracos. Além disso, programas melhores não são necessariamente mais dispendiosos do ponto de vista da sociedade, tendo em vista a associação entre aprendizagem e geração de renda. (UNESCO, 2005, p. 60).

Desse modo, o documento conclui que, à medida que avançamos no acesso e universalização da educação, questões relativas ao conteúdo curricular e as aspirações dos alunos carecem de serem analisadas e repensadas, pois “[...] apresentam novos desafios para a qualidade da escolarização que não podem ser tratados apenas por meios técnicos. A política do processo, assim como os detalhes de sua provisão de recursos e de sua pedagogia, tornou-se cada vez mais importantes para sua solução.” (UNESCO, 2005, p. 79)

No capítulo 3, é desenvolvida uma análise sobre os progressos e lacunas encontrados no alcance das seis metas de Educação para Todos, na qual é destacada a importância dos cuidados e da educação na primeira infância, apresentando o resultado positivo na implementação de programas de acesso à educação e de elevação da taxa de matrícula. Contudo, o documento ressalta que universalizar a educação não é garantia de qualidade, sendo imprescindível “[...] manter as crianças na escola por tempo suficiente para completar o currículo e adquirir habilidades básicas” (UNESCO, 2005, p. 98). Para isso, programas de combate à repetência e

planos voltados para a permanência das crianças na escola são ações definidas como primordiais no atendimento das necessidades de aprendizagens educacionais básicas.

No capítulo 4, é criado um referencial de políticas, com o intuito de auxiliar as ações dos governos para a criação de condições melhores de aprendizagem, examinando “[...] opções básicas de políticas em vários níveis do sistema educacional, tendo como objetivo a qualidade” (UNESCO, 2005, p. 142). Compreende-se, desse modo, ser função dos governos mobilizarem recursos significativos para a melhoria da educação básica e investir na qualidade. Esse capítulo focaliza no que os governos podem fazer, nos vários níveis dos sistemas educacionais para melhorar efetivamente a educação, considerando as dimensões que envolvem o aluno, o professor, o diretor ou administrador da escola, o especialista e o formulador de políticas.

O referencial de políticas situa os alunos no coração do processo de ensino e aprendizagem, enfatizando que, desde o ponto de partida, as políticas precisam reconhecer a diversidade de suas características, circunstâncias e necessidades de aprendizagem. Esta ênfase é importante para o estabelecimento de objetivos por uma melhor qualidade e para a definição de estratégias para a melhoria da educação. O papel central dos alunos é, portanto, o ponto de partida deste capítulo. Ele leva a considerar as maneiras pelas quais ensino e aprendizagem na sala de aula podem ser genuinamente responsivos aos alunos por meio de desenvolvimento e aplicação do currículo. Indo além da sala de aula, há muitas maneiras de criar um ambiente facilitador que conduza a ensino e aprendizagem. Professores melhores, escolas melhores e uma sólida infraestrutura de conhecimento podem fazer diferença considerável na qualidade da educação. Finalmente, esta estrutura de ensino e aprendizagem é protegida pelo guarda-chuva de um setor de política educacional coerente e pelas reformas que o governo pode iniciar em nível nacional. (UNESCO, 2005, p. 142).

Assim, o relatório apresenta que todos os investimentos em educação necessitam levar em consideração “sua utilidade tanto para ampliar o acesso à educação como para promover aprendizagem para todos – crianças, jovens e adultos” (UNESCO, 2005, p. 5). Com isso, destaca que “[...] há um vasto espaço para a melhoria da qualidade da educação e existe compreensão técnica. O que é urgentemente necessário agora é vontade política e recursos para fazer as coisas acontecerem.” (UNESCO, 2005, p. 185). Desse modo, nas conclusões do capítulo, são destacadas ações que refletem o referencial para a melhoria da qualidade educacional.

Compreender as variadas necessidades dos alunos, especialmente de alunos que sofrem múltiplas desvantagens. Dar prioridade ao lugar onde efetivamente ocorre o ensino e aprendizagem: a sala de aula. Apoiar reformas que focalizem os resultados de ensino e aprendizagem: metas apropriadas e conteúdos relevantes; valores, e não apenas habilidades; tempo de ensino suficiente e efetivo; ensino estruturado em salas de aula centradas na criança; avaliações para a melhoria da aprendizagem. Adequar o ambiente capacitador, com bons materiais de ensino que sejam bem utilizados pelos professores; uma infraestrutura segura e saudável; professores profissionais,

motivados; e escolas bem organizadas e bem dirigidas – instituições centrais para a melhoria da qualidade. Construir sólidos sistemas de apoio profissional e infraestruturas de conhecimento. Desenvolver e manter políticas sensatas, coerentes e de longo prazo no setor educacional e um referencial apropriado nacionalmente, e financeiramente realístico, para as reformas relacionadas à qualidade. Cuidar dos obstáculos às reformas: construir parcerias; desenvolver mecanismos de prestação de contas e combater a corrupção. (UNESCO, 2005, p. 185).

No capítulo 5, o relatório apresenta uma análise acerca do cumprimento dos compromissos internacionais “[...] acerca da promoção de maiores volumes de ajuda de maneira eficiente e coordenada, quatro anos após Dakar e dois anos após a Conferência Internacional sobre Finanças para o Desenvolvimento, em Monterrey.” (UNESCO, 2005, p. 188).

O documento analisou o nível e a distribuição dos auxílios internacionais para educação básica de forma mundial e apresentou a Iniciativa Trilha Rápida (ITR), como forma de dar suporte e acelerar a implementação de políticas para a universalização educacional até 2015.

A ITR é uma parceria internacional destinada a acelerar o progresso rumo à conclusão primária universal até 2015 (CPU, outra forma de expressar uma meta central da EPT, a EPU). Lançada pelo Comitê de Desenvolvimento do Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional [...] A ITR é concebida como uma parceria internacional destinada a dar apoio ao desenvolvimento e implementação de políticas nacionais para o setor educacional, por meio de apoio técnico e financeiro bem coordenado em nível nacional. (UNESCO, 2005, p. 215-216).

Nesse contexto, o relatório aponta a necessidade de se assumir um compromisso político para o alcance das metas estabelecidas, ressaltando que as contribuições feitas internacionalmente estão abaixo das expectativas. Com isso, o documento ressalta a importância de expansão de investimentos, de ampliação de doações realizadas por instituições privadas, com intuito de se estabelecer parcerias voltadas à promoção da melhoria da qualidade da educação e desenvolvendo práticas no combate da pobreza.

Como forma de incentivo a essas parcerias e verificação da aplicação adequada desses investimentos, o relatório sugere o uso de programas internacionais de avaliação de políticas administrativas dos governos participantes, justificando que:

Os indicadores tornam-se, então, marcos importantes para os governos em seus esforços rumo a objetivos educacionais e para as agências em termos de avaliação de progressos. Sob este ângulo, é particularmente significativa a atenção ao monitoramento e revisão regulares. Auxílios que contribuem para boas políticas e bom governo, para processos de monitoramento tecnicamente sólidos e para o fortalecimento de capacitação para programas orientados por resultados são um meio significativo de melhorar a qualidade em educação. (UNESCO, 2005, p. 206).

Destarte, o documento conclui que:

Esforços internacionais para melhorar a coordenação da EPT continuam a focalizar mecanismos e iniciativas. Ocorreram alguns progressos, mas estes ainda não estão à altura do desafio, especialmente no sentido de traduzir o diálogo internacional em ações nacionais. A necessidade mais urgente continua a ser a galvanização da vontade e do compromisso políticos em todas as nações. (UNESCO, 2005, p. 221).

Em seu último capítulo, o relatório apresenta os principais argumentos e evidências acerca da qualidade da educação e as “implicações que têm para as perspectivas de melhoria da qualidade da educação, especialmente em países de renda mais baixa” (UNESCO, 2005, p. 224).

Buscando justificar a importância do debate e investimento na melhoria da qualidade educacional, o relatório evidencia a forte relação entre uma educação de qualidade e o desenvolvimento pessoal e social, e, com isso, elevando “[...] o potencial econômico nacional – a qualidade da força de trabalho (...) um determinante importante do crescimento econômico, portanto, da capacidade dos governos de reduzir a pobreza” (UNESCO, 2005, p. 226). Isto é

Os benefícios não decorrem apenas do desenvolvimento cognitivo trazido pela educação. É evidente que honestidade, confiabilidade, determinação, capacidade de liderança, disposição para o trabalho dentro das hierarquias da vida moderna são características que a sociedade valoriza. Essas habilidades são, em parte, formadas e alimentadas pelas escolas. (UNESCO, 2005, p. 226).

Nesse contexto, o documento aponta que uma escola de boa qualidade é aquela que se caracteriza por uma liderança forte, “[...] ambiente de sala de aula ordenado e seguro, ênfase na aquisição de habilidades básicas, alta expectativa em relação ao desempenho dos alunos e avaliações frequentes de seus progressos (UNESCO, 2005, p. 20)” e, ainda, por um alto “[...] domínio dos professores em relação ao currículo, o nível de suas habilidades verbais e suas expectativas em relação aos estudantes contribuem para a qualidade da escola” (UNESCO, 2005, p. 20).

Contudo, o relatório ressalta, também, que uma educação de qualidade envolve o desenvolvimento de “habilidades não cognitivas que podem ajudar as pessoas a desafiar e transformar as hierarquias da sociedade ao invés de aceitá-las” (UNESCO, 2005, p. 226), elementos que se constituem como “benefícios mais amplos para a sociedade, independentemente de seu impacto sobre rendimentos pessoais” (UNESCO, 2005, p. 226). Diante disso, destaca que:

Sob todas essas formas, a qualidade da educação influencia a velocidade de enriquecimento das sociedades e a extensão em que os indivíduos podem melhorar sua eficácia pessoal, sua produtividade e seus rendimentos, bem como as maneiras pelas quais a sociedade pode tornar-se mais equitativa e menos vulnerável a doenças

e riscos de saúde. Coerentemente, a qualidade da educação faz muita diferença para as perspectivas de realização de inúmeras e variadas metas individuais e de desenvolvimento. (UNESCO, 2005, p. 227).

Nesse sentido, para o alcance dos objetivos apresentados, o documento sugere a adoção de um “pacote essencial mínimo” de direitos de aprendizagem, destacando a inclusão do “[...] compromisso de oferecer um tempo de ensino mínimo declarado para cada aluno, um lugar seguro e saudável para a aprendizagem, acesso individual a materiais de ensino, e professores que dominem conteúdos e pedagogia” (UNESCO, 2005, p. 230). No entanto, ressalta que seja feito investimento em recursos e projetos para que não ocorra padronização, buscando incentivar ações inovadoras.

Constatamos que o documento elaborado pela Unesco tem como propósito definir consensos sobre a qualidade da educação. O relatório segue a mesma linha de concepção dos documentos anteriores acerca da educação, compreendendo a educação como instrumento de superação da pobreza e das desigualdades, apresentando, assim, o acesso à educação como solução para o desenvolvimento e progresso social dos países periféricos.

Desse modo, o extenso relatório aponta que o alcance da qualidade educacional requer um “[...] ensino estruturado, bons professores, provisão de recursos, incluindo livros didáticos e outros materiais, e ter uma adequada estrutura física de salas de aula e de escolas” (UNESCO, 2005, p. 108). Dessa forma, os investimentos precisam ser centralizados na formação docente e em instrumentos de diagnóstico e de monitoramento de resultados.

O documento aponta que uma política de avaliação externa eficaz é essencial para melhoria da qualidade educacional, considerando a avaliação como “fator fundamental” para melhoria da aprendizagem. Destaca, ainda, os benefícios de se utilizar os resultados das avaliações externas como fontes de comparações de desempenho de aprendizagem entre os sistemas educacionais e entre países, recomendando a instituição de sistemas avaliativos consistentes, regulares e confiáveis, como política educacional de desenvolvimento das escolas (UNESCO, 2005).

O dispositivo busca estabelecer consensos sobre os objetivos educacionais (UNESCO, 2005), de forma que se priorizem habilidades e competências essenciais para o desenvolvimento pleno e para empregabilidade. O relatório destaca, também, a necessidade de padronização de metas universais para a educação (UNESCO, 2005).

Em relação a essa padronização de metas e objetivos educacionais, Freitas (2018, p. 39) esclarece que:

A expansão desse padrão de se pensar e fazer educação, seja dentro de um país, seja ao redor do mundo, num cenário de globalização rentista e tecnológica, permitiu criar “escala de operação”, tornando os processos educativos mais atrativos aos investidores transnacionais, à atuação de indústrias e prestadoras de serviço dos países centrais, que podem ampliar sua operação também na periferia dos sistemas – reproduzindo o ciclo de colonização científica, cultural e tecnológica.

Nesse contexto, com base em diagnósticos e pesquisas realizadas em diversos países, o Relatório aponta aspectos que dificultam a melhoria da qualidade educacional, sendo destacadas a abordagem pedagógica, a evasão escolar e a formação docente como fatores determinantes nesse processo. Desse modo, o documento apresenta o professor como elemento determinante para solução dos problemas escolares, ressaltando a formação docente como investimento fundamental para o alcance da qualidade da educação.

Diante do exposto, compreendemos que o referido documento ressalta a relação entre educação e desenvolvimento social e econômico, concluindo que, para se alcançar a melhoria da qualidade educacional, se faz necessário estabelecer padrões mínimos que garantam a qualidade em consonância com a demanda do mercado de trabalho. Nesse sentido, entendemos que a qualidade, nessa conjuntura, tem se tornado essencial na elaboração e propagação de uma formação competitiva, individualista, centrada na produtividade e na eficiência.

4.1.5 Aprendizagem para todos: investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento

O Documento, elaborado em 2011 pelo Banco Mundial, buscou definir estratégias para educação no sentido de garantir a aprendizagem para todos, estratégias essas a serem cumpridas até o ano de 2020.

O objetivo global é não só escolaridade, como também aprendizagem. Levar à escola milhões adicionais de crianças foi uma grande conquista. O Grupo Banco Mundial está empenhado em consolidar esse progresso e a incrementar o seu apoio para ajudar todos os países a alcançarem a Educação para Todos (EFT) e os objetivos de educação das Metas de Desenvolvimento do Milênio (MDM). O motor deste desenvolvimento, no entanto será, em última análise, o que as pessoas aprendem, dentro e fora da escola, desde o jardim-escola até o mercado de trabalho. A nova estratégia do Banco para 10 anos procura alcançar este objetivo alargado de “Aprendizagem para Todos”, promovendo reformas nos sistemas de educação dos países e criando uma base global de conhecimento suficientemente forte para liderar estas reformas. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 1, tradução nossa).

Nesse sentido, o dispositivo, em seu prefácio, apresenta o contexto de sua formulação e a justificativa de se planejar novas estratégias e metas para a educação, explicando que:

A impressionante ascensão dos países de renda média, liderada pela China, Índia e Brasil intensificou o desejo de muitas nações de aumentar a sua competitividade mediante o desenvolvimento de forças de trabalho mais capacitadas. Os avanços tecnológicos estão a mudar os perfis e as qualificações profissionais e, ao mesmo tempo, a oferecer possibilidades de aprendizagem acelerada. Os níveis implacavelmente elevados de desemprego, especialmente entre os jovens, ressaltaram a incapacidade dos sistemas de educação para formar jovens com as competências corretas para o mercado de trabalho e incentivaram os apelos de mais oportunidades e responsabilidades. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 1, tradução nossa).

Desse modo, o relatório apresenta que ocorre um deslocamento do foco da “educação para todos” para a “aprendizagem para todos”, o qual busca a melhoria na qualidade da educação, considerando o tempo em que as crianças permanecem na escola e, com isso, prepará-las para se adaptarem às mudanças e para os desafios relacionados ao mercado de trabalho. “Aprendizagem para todos significa garantir que todos os estudantes, e não só os privilegiados, possam adquirir o saber e as competências necessários para uma vida feliz e produtiva” (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 5, tradução nossa). Para isso, define como eixo principal da estratégia para educação do Banco Mundial:

Investir cedo. Investir com inteligência. Investir em todos. Em primeiro lugar, as competências fundamentais adquiridas na infância tornam possível uma vida inteira de aprendizagem, pelo que a visão tradicional de começar a educação com a escola primária responde demasiado tarde ao desafio. Segundo, para obter o melhor valor por cada dólar aplicado na educação, é preciso fazer investimentos hábeis – aqueles que já provaram contribuir para a aprendizagem. A qualidade tem de ser o fulcro dos investimentos na educação, com os ganhos de aprendizagem como medida-chave da qualidade. Terceiro, aprendizagem para todos significa garantir que todos os estudantes, e não só os mais privilegiados ou talentosos, possam adquirir o saber e as competências de que necessitam. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 4, tradução nossa).

Assim, com o intuito de possibilitar a aprendizagem para todos, o Banco Mundial direcionou os seus esforços para a educação em dois caminhos: “reformular os sistemas de educação no nível dos países e construir uma base de conhecimento de alta qualidade para reformas educacionais no nível global.” (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 5, tradução nossa)

Buscando a recorrência do termo *Qualidade e Avaliação* no Documento “Aprendizagem para todos: investir nos conhecimentos e competências das pessoas, promovendo o desenvolvimento”, identificamos o seguinte:

Quadro 12 - As expressões sobre qualidade e avaliação suas recorrências – relatório Aprendizagem para todos.

QUALIDADE		AVALIAÇÃO	
UNIDADES DE REGISTRO	QUANTIDADE	UNIDADES DE REGISTRO	QUANTIDADE

Melhorar qualidade	15	Avaliação de Impactos dos programas.	15
Alta qualidade	09	Avaliação como prestação de contas	03
Garantia de qualidade	09	Avaliações internacionais como fonte de dados	04
Avaliar / Indicadores para a qualidade	04	Avaliação do Sistema educacional	07
Má / menor qualidade	02	Investimentos em novos instrumentos para avaliação	03
Padrões de qualidade	02	Avaliação dos estudantes e de políticas de professores	03
Qualidade de vida	01	—	—
Insumos de qualidade	01	—	—
Acesso à qualidade	01	—	—

Fonte: Elaborado pela autora. Maio/2021.

O documento apresenta como objetivo central para o ano de 2020 a garantia para todos de acesso aos conhecimentos e habilidades fundamentais para uma vida saudável, produtiva e um emprego significativo. Para tanto, estabelece uma nova estratégia, envolvendo três campos de ação:

- a) Campo do conhecimento, formado por: avaliação da aprendizagem, avaliação de impacto e implantação de sistema de avaliação com ferramentas para avaliação comparativa;
- b) Campo de apoio técnico e financeiro, constituído por: sistema de apoio técnico, abordagem multissetorial e financiamento por resultados;
- c) Campo de parcerias estratégicas, composto por: agências da ONU, doadores da comunidade, setor privado e organizações da sociedade civil.

O relatório é composto por quatro capítulos, sendo eles: 1 - Argumentos racionais; 2- A nova estratégia de educação do Grupo Banco Mundial; 3- Lições do trabalho anterior do Grupo Banco Mundial na educação; 4- Alavancas de implementação para a nova estratégia. O documento apresenta como objetivo central a garantia de que todas as crianças e jovens tenham acesso à escola e aos conhecimentos e habilidades essenciais para terem vidas saudáveis. Para isso, são definidas metas sobre o aumento das taxas de matrículas no ensino fundamental, aumento da demanda no ensino médio e superior e o aumento da permanência nas escolas de crianças e jovens desfavorecidos. Ressalta-se, ainda, que o foco da Estratégia 2020 é a Aprendizagem.

A nova Estratégia tem seu foco na aprendizagem, por uma simples razão: crescimento, desenvolvimento e redução da pobreza dependem das habilidades e conhecimentos

que as pessoas adquirem, e não no número de anos que passam sentados em uma sala de aula. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 3, tradução nossa).

No primeiro capítulo, o documento aponta o papel da educação no desenvolvimento e progresso dos países, compreendendo que, por meio dela, os indivíduos conseguem uma vida saudável, mais feliz e produtiva.

Com isso, o documento apresenta a Declaração dos Direitos Humanos e a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, as quais estabelecem e garantem o direito à educação para todas as crianças, compreendendo que privar uma criança do acesso à educação gera consequências em seu futuro e vida adulta. Dessa maneira, o relatório aponta que a Estratégia 2020 para educação tem como compromisso eliminar quaisquer entraves que dificultem o acesso à educação de qualidade, priorizando o direito à educação prevista pela legislação citada.

No capítulo dois, são abordados os objetivos da nova estratégia, que são a redefinição do sistema educacional, para além da instrução formal e as prioridades da nova estratégia para a educação. Nesse sentido, conforme o dispositivo, a educação é de extrema importância para a economia de cada país, pois, por meio dela, é possível que os sujeitos modifiquem suas vidas para melhor. Com base nisso, é apresentado como objetivo o apoio ao desenvolvimento educacional, focalizando na aprendizagem de qualidade para todos. O relatório aponta que os desafios acerca do acesso à educação permanecem para os indivíduos desfavorecidos, por isso a correção do acesso à educação é uma das metas da estratégia 2020.

Sobre a redefinição do sistema educacional, o documento apresenta que a Estratégia 2020 tem como intuito abranger todas as oportunidades de aprendizagem na sociedade, seja dentro ou fora das escolas. Dessa forma, o sistema educacional precisa ser constituído por diversas partes que englobam desde a participação na prestação, financiamento, regulação e uso do serviço de aprendizagem, até a inclusão de governos nacionais e locais, estudantes e suas famílias, comunidades, prestadores privados e organizações não estatais.

No capítulo três, o documento descreve um breve histórico de atuação do Banco Mundial na educação, as estratégias já estabelecidas, financiamentos, contribuições e prioridades. Dessa forma, foi apresentada a trajetória realizada pelo Banco por meio de documentos publicados, iniciando no ano 2000, no qual o foco era a temática qualidade da educação para todos; posteriormente, em 2005, houve uma atualização e o objetivo passou a ser educação para todos e educação para a economia do conhecimento. Em seguida, chega a atual estratégia de 2020, em que o objetivo do Banco passa a ser a educação para todos e o fortalecimento dos sistemas educacionais no alcance de resultados.

Em seu último capítulo, o documento apresenta a proposta de atuação para materialização das metas estabelecidas, sendo que essa proposta deve considerar três eixos centrais: conhecimento, apoio técnico e financeiro, e parcerias estratégicas. Assim, são definidas metas detalhadas, considerando cada eixo central. De acordo com o documento, “[...] estas alavancas serão utilizadas para realizar as reformas educativas e as prioridades estratégicas da nova estratégia 2020.” (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 60, tradução nossa)

Alcançar a Educação para Todos é um desafio, mas é o programa certo para a próxima década. É fácil para os países conseguirem rápidas subidas na taxa de matrículas de um para outro ano escolar, mas é muito mais difícil conseguir avanços significativos nos resultados de aprendizagem. Os avanços na aprendizagem requerem, geralmente, mudanças estruturais e comportamentais, possibilitadas por mudanças institucionais que a nova estratégia apoiará. Não basta acertar os pormenores técnicos; as reformas requerem, também, que se ultrapasse o duplo desafio dos constrangimentos da capacidade de implementação de uma nação e da sua política econômica. As reformas requerem a adesão de um grupo vasto de interessados, entre os quais os professores têm um papel especial a desempenhar (...) Todo este esforço vale a pena; quando as crianças aprendem, a vida melhora e os países prosperam. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 9, tradução nossa)

Nessa perspectiva, compreendemos que o Documento Aprendizagem para Todos aponta como inovação a mudança de foco da Estratégia 2020, que passa a ser a aprendizagem, pois acredita que a aquisição de conhecimentos e habilidades é essencial para o alcance de uma vida produtiva e para a aquisição de um bom emprego. Diante disso, o dispositivo ressalta a necessidade da formação para o mercado de trabalho, desenvolvendo as competências necessárias para melhor atuação.

Desse jeito, o documento ressalta a importância de promoção de práticas educacionais para alcançar a aprendizagem para todos. No entanto, esclarece que essas ações carecem de ser desenvolvidas em consonância com os parâmetros exigidos pelo desenvolvimento econômico. Para essa execução:

Numa perspectiva operacional, o Banco Mundial concentrará cada vez mais a sua ajuda financeira e técnica em reformas do sistema que promovam os resultados da aprendizagem. Para esse efeito, o Banco irá concentrar-se em ajudar os países parceiros a consolidar a capacidade nacional para reger e gerir sistemas educacionais, implementar padrões de qualidade e equidade, medir o sistema de desempenho com relação aos objetivos nacionais para a educação e apoiar a definição de políticas e inovação com base comprovada. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 6, tradução nossa).

Nessa esteira, o documento apresenta a necessidade de se estabelecer padrões mínimos de qualidade da educação. Para isso, são apontados alguns elementos a serem considerados, dentre eles: estabelecer critérios mais gerais sobre o ensino, com intuito de facilitar a mobilidade dos professores, definir uma base comum no ensino, levando em conta às

especificidades de cada região, ressaltando a importância de se considerar as necessidades locais do mercado de trabalho, pois isso acarretará demandas específicas por competências diferentes para cada região. Em relação a isso, Laval (2019, p. 79) nos esclarece que:

[...] por de trás da substituição da qualificação pela competência está em jogo a substituição da validação do valor pessoal conferida pelo Estado pela validação conferida por um “mercado do valor profissional” mais flexível e transparente. No entanto, é preciso uma norma geral que evidencie a competência e garanta uma “métrica comum.”

Dessa forma, compreendemos que a finalidade da educação promovida pelo documento está pautada nos interesses do capital internacional, sob o viés da ideologia neoliberal. A educação passa a ser entendida, na lógica empresarial, como preparação para o mercado de trabalho, possuindo o papel de formar ideologicamente, conforme os interesses capitalistas, gerando fortes influências nas políticas educacionais brasileiras.

4.1.6 Relatório de Monitoramento Global da Educação: responsabilização na educação para cumprir os compromissos (2017/2018)

O Relatório Monitoramento Global da Educação de 2017-2018, formulado pela Unesco, apresenta como foco principal a responsabilidade dos governos em fornecer educação de qualidade a todos, apontando a responsabilização como elemento indispensável para alcançar esse propósito.

O Relatório GEM 2017/8 avalia o papel da responsabilização nos sistemas educacionais globais no que diz respeito a atingir a visão do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 4 da ONU: assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem, ao longo da vida, para todos. (UNESCO, 2017, p. 8, tradução nossa)

O Relatório tem o intuito de apresentar os mais recentes dados acerca do progresso mundial para o alcance das metas educacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. Nesse sentido, o mesmo aponta que a universalização da educação não foi alcançada de forma completa.

Com centenas de milhões de pessoas que ainda não frequentam a escola, e muitas que não adquirem as habilidades mínimas na escola, fica claro que os sistemas educacionais estão no caminho errado para alcançar os objetivos globais. Atualmente, os marginalizados arcam com a maior parte das consequências, mas também podem ser os mais beneficiados se os tomadores de decisões políticas estiverem suficientemente atentos às suas necessidades. Diante desses desafios, além de

orçamentos apertados e da ênfase cada vez maior no custo-benefício voltado para os resultados, os países estão buscando soluções, entre elas o aumento da responsabilização que, muitas vezes, está no topo da lista. (UNESCO, 2017, p. 63, tradução nossa).

O documento analisa as diferentes formas pelas quais os sujeitos e a sociedade, juntamente com as instituições, podem ser responsabilizados por alcançar determinado propósito, formas essas que podem ser constituídas por testes, monitoramento, auditorias, investigações e críticas da mídia. No entanto, o relatório alerta que a culpa focalizada sobre algum ator específico para problemas educacionais sistêmicos gera efeitos colaterais negativos, além de prejudicar a aprendizagem.

A responsabilização não pode ser atribuída com facilidade a atores únicos, porque resultados educacionais ambiciosos dependem de múltiplos atores cumprirem responsabilidades, muitas vezes, compartilhadas. Como demonstra este Relatório, alcançar o ODS 4 e garantir uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade é, muitas vezes, uma empreitada coletiva, na qual todos os atores realizam um esforço conjunto para cumprir suas responsabilidades. Para que isso aconteça, os interesses políticos e econômicos necessitam estar alinhados. As políticas e os atores educacionais não estão isolados do mundo à sua volta. (UNESCO, 2017, p. 8, tradução nossa)

Nesse sentido, a educação é compreendida como “uma responsabilidade compartilhada entre todos nós – governos, escolas, professores, pais e atores privados” (UNESCO, 2017, p.7, tradução nossa). Assim, a responsabilização “significa interpretar indícios, identificar problemas e trabalhar em como solucioná-los. Isso deve ser a espinha dorsal de todos os nossos esforços para alcançar uma educação equitativa e de qualidade para todos”. (UNESCO, 2017, p.7, tradução nossa)

O documento aponta que a prestação de contas é um fato essencial para a melhoria dos sistemas educacionais. Diante disso, a função desse Relatório é ser uma ferramenta indispensável para políticas educacionais, voltado para a comunidade internacional e governos responsabilizados para o alcance de seus compromissos internacionais e promoção de uma educação equitativa e inclusiva de boa qualidade, com oportunidades de aprendizagem, ao longo da vida, para todos. Para isso, o documento defende que a prestação de contas é um mecanismo eficaz e imprescindível para se estabelecer sistemas educacionais de boa qualidade, “[...] embora reconheça que é um meio para um fim - um instrumento para alcançar ODS 4-metas e não uma meta de sistemas educacional em si.” (UNESCO, 2017, p.16, tradução nossa)

O dispositivo é composto por 21 capítulos. No primeiro, o Relatório apresenta um conjunto de abordagens para responsabilização na educação, analisando como a temática é desenvolvida de forma global, considerando desde países pouco familiares com o conceito, até

os países onde a responsabilização se tornou um fim em si próprio. A responsabilização apontada pelo documento é compreendida como “[...] um meio para garantir uma educação inclusiva e equitativa de qualidade, e para promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.” (UNESCO, 2017, p.16, tradução nossa)

O Relatório destaca que a educação é uma responsabilidade compartilhada. Embora os governos tenham a responsabilidade primordial, todos os atores – escolas, professores, pais, responsáveis, estudantes, organizações internacionais, fornecedores do setor privado, sociedade civil e a mídia – exercem papéis relevantes na melhoria dos sistemas educacionais. O Relatório enfatiza a importância da transparência e da disponibilidade de informações, mas pede cautela em como esses dados são utilizados. Ele defende que se evitem os sistemas de responsabilização com foco desproporcional em resultados definidos de maneira restrita e em sanções punitivas. Em uma época de ferramentas diversas de responsabilização, o Relatório oferece evidências claras sobre quais estão funcionando e quais não estão. (UNESCO, 2017, p. 63, tradução nossa).

Nos capítulos 2 a 7, o documento concentra a discussão nos principais agentes da educação e como eles são responsabilizados no processo, compreendendo que todos eles desempenham um papel importante, embora com diferentes graus de responsabilidade: “Governo, escolas e professores ocupam um lugar central, mas pais e alunos, as organizações internacionais e entidades privadas com fins lucrativos também cumprem funções específicas” (UNESCO, 2017, p. 16, tradução nossa).

Nos capítulos 8 a 19, o Relatório apresenta como o desempenho é constantemente revisto em relação aos objetivos internacionais da educação, apontando a importância do monitoramento como mecanismo essencial para a prestação de contas. A prestação de contas é complementada com seções dedicadas a eixos específicos de políticas como, por exemplo, a corrupção na educação e, ainda, no sentido de cobrar prestação de contas do setor privado. Posteriormente, o dispositivo examina o *status* do monitoramento e relatórios para o Objetivo em Desenvolvimento Sustentável 4 (ODS 4), relacionado à educação, e as medidas que foram tomadas desde 2016 para sua execução e alcance dos objetivos propostos. No capítulo 19, o documento apresenta o papel da educação, relacionado a outros três Objetivos em Desenvolvimento Sustentável: nutrição, saúde e água.

O capítulo 20 é dedicado a recursos financeiro, adotando uma visão integrada de todos os fluxos de financiamento. Assim, são analisadas as três fontes principais: governos, doadores e famílias.

Em seu último capítulo, o 21, o documento expõe um resumo com dados e recomendações essenciais para ajudar os governos – e também outros atores envolvidos com a educação – a projetarem e implementarem sistemas sólidos de responsabilização, apresentando

formas de como utilizar a prestação de contas em prol da promoção e criação de sistemas educacionais inclusivos, justos e de boa qualidade.

Nesse contexto, o documento conclui que nenhuma abordagem à responsabilização terá sucesso, se não for ofertado um ambiente adequado que forneça aos atores recursos adequados, capacidade, motivação e informação para cumprir seus compromissos. Para isso, o Relatório solicita aos governos:

- Criar espaços de participação significativos e representativos para desenvolver a confiança e o entendimento comum sobre as respectivas responsabilidades com todos os atores da educação;
- Desenvolver planos educacionais confiáveis e orçamentos transparentes com linhas claras de responsabilidade, além de mecanismos de auditoria realmente independentes;
- Desenvolver regulamentação e mecanismos de monitoramento confiáveis e eficientes, bem como implementar ações de acompanhamento e sanções quando as normas não forem cumpridas;
- Desenvolver mecanismos de responsabilização de escolas e professores que sejam acolhedores e educativos, e evitar mecanismos punitivos, principalmente os com base em medidas restritivas de desempenho;
- Dar espaço para uma voz democrática, proteger a liberdade da mídia de analisar a educação e estabelecer instituições independentes para os cidadãos expressarem suas reclamações. (UNESCO, 2017, p. 339, tradução nossa)

Constatamos que o mais recente Relatório de Monitoramento Global da Educação elaborado pela Unesco apresenta uma avaliação sobre os principais desafios acerca da educação e o cumprimento das metas definidas na Agenda 2030 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), da Organização das Nações Unidas (ONU).

Nessa conjuntura, o Relatório ressalta a importância da responsabilização no enfrentamento das desigualdades sociais e educacionais. Para isso, o documento apresenta diversos mecanismos de prestação de contas que são eficazes para atribuição de responsabilidades entre governos, escolas, professores, família, sociedade, comunidade internacional e setor privado, visando uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade.

O dispositivo aponta para o risco de culpabilizar qualquer ator envolvido com o processo educacional em relação aos problemas escolares ou pela falta de qualidade, pois esse tipo de ação gera efeitos colaterais negativos ao processo de ensino aprendizagem. Dessa forma, “[...] nenhuma abordagem de responsabilização pode ser bem-sucedida se os atores não tiverem um ambiente favorável ou se forem despreparados para cumprir suas responsabilidades. Sem informações claras, nem recursos ou capacidades suficientes, seus esforços serão frustrados.” (UNESCO, 2017, p. 9 traduções nossas).

Desse modo, o Relatório aponta a necessidade da instituição “[...] de mecanismos de monitoramento de melhor qualidade, que incluam instituições de auditoria fortes e independentes, sistemas de informação aberta e um ambiente facilitador para fiscalização da mídia e do envolvimento de ONGs” (UNESCO, 2017, p. 16, traduções nossas) para responsabilizar governos pela educação. Assim, as políticas de responsabilização buscam tornar os sistemas educacionais mais inclusivos, equitativos e de melhor qualidade. Desse modo, carecem de utilizar as informações e dados de forma criteriosa e eficiente.

Nessa esteira, o documento apresenta uma avaliação com base em dados de pesquisas realizadas em diversos países sobre a responsabilização com base no desempenho, o que gera “[...] ajuste negativo das escolas, que podem manipular o sistema e evitar sanções à exclusão de reformas de longo prazo” (UNESCO, 2017, p. 23, tradução nossa). Destaca-se, também, os resultados negativos acerca das políticas de escolha escolar desenvolvida por meio de vouchers: “nos sistemas de escolha escolar, os pais baseiam sua escolha em fatores como composição demográfica, o que pode levar à diminuição da diversidade e reforçar as divisões socioeconômicas.” (UNESCO, 2017, p. 23, tradução nossa).

O Relatório aponta, em suas análises, que a avaliação de professores propagada em diversos países como forma de solução para os problemas educacionais não apresentou os avanços esperados. De acordo com o documento: “a remuneração com base no desempenho produz um impacto desigual nos resultados da aprendizagem e pode ser prejudicial à equidade. Além disso, aumenta a competição e tende a desmotivar os professores” (UNESCO, 2017, p. 25, tradução nossa). No entanto, o dispositivo apresenta que a utilização dos resultados das avaliações externas gera, sim, uma educação de boa qualidade, quando essas informações são interpretadas e utilizadas de maneira correta na prática escolar.

Nesse sentido, compreendemos que o Relatório apresenta a ideia de que a responsabilidade da aprendizagem carece ser compreendida no coletivo. Entretanto, sob o argumento de transparência, o documento reforça a ideia de a qualidade educacional estar vinculada aos resultados das avaliações externas. Segundo Brooke (2006), essa tendência de políticas educacionais promoverem a valorização dos resultados educacionais alcançados pelos alunos em detrimento dos processos educativos, reforçam uma visão reducionista do conceito de qualidade educacional. Desse modo, entendemos que a concepção de educação apresentada visa responder às demandas do desenvolvimento econômico de forma eficiente e eficaz.

No que se refere ao documento “Relatório de Monitoramento Global da Educação: Responsabilização na educação: Cumprir nossos compromissos (2017/2018)”, sistematizamos, no quadro abaixo, a recorrência do termo *Qualidade e Avaliação*.

Quadro 13 - As expressões sobre qualidade e avaliação e suas recorrências - relatório de monitoramento global da educação (2017/2018)

QUALIDADE		AVALIAÇÃO	
UNIDADES DE REGISTRO	QUANTIDADE	UNIDADES DE REGISTRO	QUANTIDADE
Garantia da qualidade na educação	97	Avaliar a qualidade educacional	13
Boa qualidade/ alta qualidade	35	Implementação de Sistemas de avaliação	03
Padrões de qualidade	12	Avaliação da implementação dos planos para educação básica	08
Melhorar a qualidade	11	Avaliação como mecanismo de promoção da responsabilização	09
Sistema de controle de qualidade	03	Avaliações internacionais como fonte de dados	11
Baixa qualidade	03	Avaliação de resultados	05
Verificação qualidade	01	Avaliação de Professores	09
—	—	Avaliação do Impacto de Programas	04

Fonte: Elaborado pela autora. Maio/2021.

Com base na análise do Relatório e da recorrência do termo qualidade e avaliação, compreendemos que a garantia da qualidade educacional se torna meta prioritária do documento, buscando apresentar alternativas às políticas públicas educacionais que vêm sendo instituídas.

Com base nos dados aqui apresentados, elaboramos um quadro síntese elencando as concepções apresentadas entre os documentos da Unesco e do Banco Mundial, acerca dos conceitos de educação e qualidade.

Quadro 14 - Concepções de educação e qualidade nos documentos analisados

DOCUMENTOS	EDUCAÇÃO E QUALIDADE
Declaração Mundial sobre Educação para Todos. (Conferência de Jomtien – 1990)	<p>Educação:</p> <p>Sobre a educação, a Declaração aponta: “Relembrando que a educação é um direito fundamental de todos, mulheres e homens, de todas as idades, no mundo inteiro; Entendendo que a educação pode contribuir para conquistar um mundo mais seguro, mais sadio, mais próspero e ambientalmente mais puro, e que, ao mesmo tempo, favoreça o progresso social, econômico e cultural, a tolerância e a cooperação internacional; Sabendo que a educação, embora não seja condição suficiente, é de importância fundamental para o progresso pessoal e social; Reconhecendo que o conhecimento tradicional e o patrimônio cultural têm utilidade e valor próprios, assim como a capacidade de definir e promover o desenvolvimento; Admitindo que, em termos gerais, a educação que hoje é ministrada apresenta graves deficiências, que se faz necessária torná-la mais relevante e melhorar sua qualidade, e que ela deve estar universalmente disponível!” (UNESCO, 1990, p.2, grifos nossos).</p>
	<p>Qualidade:</p>

	<p>Quanto à qualidade do ensino, a Declaração afirma: “Para que a educação básica se torne equitativa, é mister oferecer a todas as crianças, jovens e adultos, a oportunidade de alcançar e manter um padrão mínimo de qualidade da aprendizagem” (UNESCO, 1990, p.4).</p>
<p>Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI para Unesco - Educação, um tesouro a descobrir.</p>	<p>Educação:</p> <p>De acordo com o Relatório, a educação deve estar baseada em quatro princípios, considerados os pilares da educação: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser (UNESCO, 1998, p.89). Também, ter como finalidade essencial a de: “levar cada um a cultivar as suas aptidões, a formular juízos e, a partir daí, a adotar comportamentos livres”. (UNESCO, 1998, p.115).</p>
	<p>Qualidade:</p> <p>Em relação à qualidade de ensino, o documento afirma a “necessidade de dar uma atenção particular à qualidade do ensino e incluir na educação situações de trabalho pode melhorar a qualidade da educação”. (UNESCO, 1998, p. 127).</p>
<p>O Marco de Ação de Dakar Educação para Todos: Cumprindo nossos compromissos coletivos</p>	<p>Educação:</p> <p>Conforme o documento ressalta, a educação é:</p> <p>“Um direito humano fundamental e constitui a chave para um desenvolvimento sustentável, assim como para assegurar a paz e a estabilidade dentro de cada país e entre eles e, portanto, meio indispensável para alcançar a participação efetiva nas sociedades e economias do século XXI afetadas pela rápida globalização”. (UNESCO, 2000, p.8, grifos nossos)</p>
	<p>Qualidade:</p> <p>Em um de seus objetivos, a Declaração afirma que almeja: “melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência a todos, de forma a garantir a todos resultados reconhecidos e mensuráveis, especialmente na alfabetização, na aquisição de conhecimentos matemáticos e habilidades essenciais à vida” (UNESCO, 2000, p.3)</p>
<p>Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos: O Imperativo da Qualidade</p>	<p>Educação:</p> <p>Sobre a educação, o Relatório destaca:</p> <p>“Há claras evidências das ligações entre educação de boa qualidade e uma ampla variedade de benefícios de desenvolvimento econômico e social. Melhores resultados escolares – representados pelos escores de testes de desempenho dos alunos – estão intimamente relacionados a salários mais altos na vida futura. Trabalhos empíricos também demonstraram que escolarização de alta qualidade melhora o potencial econômico nacional. Benefícios sociais consistentes são igualmente significativos”. (UNESCO, 2005, p.19, grifos nossos)</p>
	<p>Qualidade:</p> <p>Quanto à qualidade do ensino, o Relatório aponta:</p> <p>“Definindo qualidade: dois princípios caracterizam grande parte das tentativas de definir qualidade em educação. O primeiro identifica o desenvolvimento cognitivo dos alunos como o principal objetivo explícito de todos os sistemas educacionais. Consequentemente, o sucesso dos sistemas em realizar este objetivo é um dos indicadores de sua qualidade. O segundo enfatiza o papel da educação na promoção de valores e atitudes de cidadania responsável e no provimento do desenvolvimento criativo e emocional. É mais difícil avaliar e comparar a realização desses objetivos entre os países”. (UNESCO, 2005, p.17)</p>
	<p>Educação:</p> <p>De acordo com o Relatório, a educação:</p> <p>“É fundamental para o desenvolvimento e o crescimento. O acesso à educação, que é um direito humano básico, consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Convenção das Nações Unidas para os Direitos da</p>

<p>Aprendizagem para todos: Investir nos Conhecimentos e Competências das Pessoas para Promover o Desenvolvimento –</p> <p>Estratégia 2020 para a Educação do Grupo Banco Mundial</p>	<p>Criança, é também um investimento estratégico no desenvolvimento. A mente humana é que torna possíveis todos os outros resultados de desenvolvimento, desde os avanços na saúde e inovação agrícola à construção de infraestruturas e ao crescimento do setor privado. Para que os países em desenvolvimento tirem pleno partido destes benefícios – aprendendo com o manancial de ideias no nível global e através da inovação – é preciso que possam aproveitar o potencial da mente humana. E não há melhor ferramenta que a educação para fazê-lo”. (BANCO MUNDIAL, 2011, p.1 tradução nossa, grifos nossos)</p>
<p>Relatório de Monitoramento Global de Educação – RESPONSABILIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO: cumprir nossos compromissos</p>	<p style="text-align: center;">Educação:</p> <p>Em relação à educação: “O Relatório destaca que a educação é uma responsabilidade compartilhada. Embora os governos tenham a responsabilidade primordial, todos os atores – escolas, professores, pais, responsáveis, estudantes, organizações internacionais, fornecedores do setor privado, sociedade civil e a mídia – exercem papéis relevantes na melhoria dos sistemas educacionais. Garantir uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos é, muitas vezes, uma empreitada coletiva, na qual todos os atores realizam um esforço conjunto para cumprir suas responsabilidades. Para que isso aconteça, os interesses políticos e econômicos necessitam estar alinhados. As políticas e os atores educacionais não estão isolados do mundo à sua volta”. (UNESCO, 2017, p 61, tradução nossa)</p> <p style="text-align: center;">Qualidade:</p> <p>De acordo com o Relatório, a fim de obter a qualidade educacional: “Os mecanismos de responsabilização bem definidos devem estar disponíveis para o cumprimento dos compromissos mundiais comuns para assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos”. (UNESCO, 2017, p.60, tradução nossa)</p>

Fonte: Elaborado pela autora. Maio/2021.

Com base nos aspectos destacados, apreendemos a mudança em torno dos conceitos de educação e qualidade propagados pelos Organismos Internacionais, podemos perceber que como a finalidade inicial girava em torno da educação e qualidade tendo em vista o progresso social, desenvolvimento humano e uma melhoria de qualidade de vida, e passou ao longo dos anos a ter o mercado de trabalho e o desenvolvimento econômico como elementos chaves para essas concepções.

Como destacamos nos trechos grifados no quadro, é perceptível a permanência da educação como base para o desenvolvimento social e humano ao longo das décadas; observamos, ainda, o acréscimo do desenvolvimento econômico a partir dos anos 2000 como fator relacionado à educação, instituindo-a como principal fonte de acesso ao mercado de

trabalho. Dessa forma, notamos “[...] o deslocamento ideológico operado pela perspectiva hegemônica, qual seja, o de atribuir a origem das crises econômicas e dos problemas sociais à educação” (EVANGELISTA, 2014, p. 13).

Nessa perspectiva, de acordo com os documentos, a melhoria da qualidade educacional se torna imprescindível para o combate e superação de todas as formas de desigualdade social e econômica. Assim,

É atribuído à educação o papel de transformar, para a população, a divisão social do trabalho e a divisão da riqueza advinda da produção em consequência dos resultados escolares, dissimulando, com as noções de habilidade, competência, dom e aptidão, as contradições da sociedade capitalista. (ZANARDINI, 2014, p. 274).

Dessa forma, constatamos a forte influência do neoliberalismo presente nas orientações, atribuindo à educação a origem e a solução para as crises econômicas e dos problemas sociais, propondo uma ressignificação dos papéis de educação, escola e sociedade. Com efeito, entendemos que os Organismos Internacionais, em seus documentos, promovem a lógica meritocrática e acreditam que “[...] melhorar de vida depende do mérito acumulado, aproveitando oportunidades” (FREITAS, 2018, p.115). Assim, a educação é vista sob outra concepção:

A concepção de uma educação seletiva para os “interessados em aprender”, produto de uma concepção de sociedade baseada na competição e no mérito, se materializa na segregação social dos “indesejáveis”. As condições de vida que criminalizam milhares de jovens são reduzidas a uma única condição pessoal: “não querem aprender.” (FREITAS, 2018, p. 117).

Nesse sentido, a qualidade educacional se volta a atender as demandas do mercado capitalista, com centralidade na racionalidade técnica, desconsiderando os fatores econômicos, políticos e sociais, reduzindo a qualidade da educação a conceitos técnicos e mensuráveis e à formação adequada de “recursos humanos” para o mercado (SHIROMA; SANTOS, 2014).

Para o aprofundamento das análises, cruzamos os quadros 8, 9, 10, 11, 12 e 13, marcando a recorrência em que cada uma das unidades de registro aparecia nos documentos analisados de forma sintetizada, conforme demonstra o Quadro 15. Após essa etapa, buscamos, a partir das recorrências e as não recorrências, organizar os eixos temáticos, estabelecendo as categorias de análise.

Quadro 15 - Unidade de registro – recorrências

UNIDADES DE REGISTRO	DOCUMENTOS					
	Declaração mundial de Educação para Todos (1990)	Relatório Educação um tesouro a descobrir (1996)	Relatório para Marco de Ação de Dakar (2000)	R.M.G.E(2005)	Aprendizagem para todos (Banco Mundial, 2011)	R.M.G.E(2017/18)
Qualidade de vida	X	X	X	X	X	
Melhoria da qualidade	X	X	X	X	X	X
Padrão de qualidade	X			X	X	X
Nível satisfatório de qualidade	X					
Qualidade, equidade e eficácia.	X	X		X		
Boa / alta qualidade			X	X	X	X
Falta de atenção à qualidade do ensino.			X			
Direito à educação de qualidade			X			
Manter a qualidade da educação			X			
Monitorar / indicadores de qualidade				X	X	X
Qualidade do desempenho				X		
Qualidade dos insumos		X		X	X	
Impacto da qualidade				X		
Retornos da qualidade na educação				X		
Quantidade/ Qualidade				X		
Garantir qualidade		X		X	X	X
Má / menor qualidade		X			X	X
Acesso à qualidade					X	
Sistema de controle de qualidade		X				X
Verificação qualidade						X
Qualidades morais / humanas		X				
Qualidade dos Professores		X				
Formação profissional de qualidade		X				
Implementar sistemas de avaliação	X	X	X			X

Avaliação do Sistema educacional	X	X	X		X	
Avaliação das metas e resultados esperados	X	X				
Avaliação de mecanismos de cooperação (sociedade, escola e governo)	X	X				
Avaliar necessidades e planejar ações	X					
Avaliação de recursos e investimentos	X	X				
Avaliação da implementação dos Planos para educação básica	X	X	X	X		X
Avaliações internacionais como fonte de dados (Cooperação Internacional)		X		X	X	X
Avaliação como forma de diagnóstico/orientação para vida profissional		X				
Avaliação de aprendizagem			X			
Indústria de avaliação				X		
Avaliação da qualidade				X		X
Avaliação do desempenho /progresso dos alunos				X		
Implementação de Política de Avaliação				X		
Avaliação de desempenho da escola				X		
Avaliação de resultados educacionais				X		X
Avaliação como forma de melhorar o desempenho na aprendizagem				X		
Avaliação de impactos dos programas					X	X
Avaliação como prestação de contas					X	
Investimentos em novos instrumentos para avaliação					X	
Avaliação dos estudantes e de políticas de professores					X	
Avaliação como mecanismo de responsabilização						X
Avaliação de professores						X

--	--	--	--	--	--	--

Fonte: Elaborado pela autora. Maio/2021

A partir da correlação entre os quadros, inicialmente, por conta do número elevado de itens, buscamos classificá-los e agrupá-los a fim de vislumbrar uma síntese que representasse os eixos temáticos, identificando, assim, as categorias de análise. Tais eixos temáticos sintetizaram um conjunto de referências ao termo qualidade, mediante o alto índice de recorrências realizadas sobre o termo. Desse modo, foram definidos os seguintes eixos temáticos:

- Qualidade de vida;
- Melhoria da qualidade;
- Padrão mínimo de qualidade;
- Boa / alta qualidade;
- Avaliar / monitorar / indicadores de qualidade;
- Garantir qualidade;
- Qualidade, eficiência e equidade;
- Má / menor qualidade;
- Insumos de qualidade;
- Implementar sistemas de avaliação;
- Avaliação do sistema educacional;
- Avaliação da implementação dos planos para educação básica;
- Avaliações internacionais como fonte de dados (Cooperação Internacional).

Em seguida, com os eixos temáticos definidos, realizamos uma nova análise com o propósito de verificar a possibilidade de elaborar novos agrupamentos, realizar novas alterações, detectar aspectos não incluídos e novas relações. Feito isso, a partir dos dados coletados, definimos as categorias de análise que, segundo Bardin (2009, p. 117), surgem por meio de uma “[...] operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos”. Para isso, seguimos as orientações apresentadas por Bardin (2009), a saber:

- exclusão mútua – Esta condição estipula que cada elemento não pode existir em mais de uma divisão.
- homogeneidade – O princípio de exclusão mútua depende da homogeneidade das categorias. Um único princípio de classificação deve governar a sua organização.
- pertinência – uma categoria é considerada pertinente quando está adaptada ao material de análise escolhido, e quando pertence ao quadro teórico definido.

- objetividade e a fidelidade – As diferentes partes de um mesmo material, ao qual se aplica a mesma grelha categorial, devem ser codificadas da mesma maneira, mesmo quando submetidas a várias análises.
- produtividade – Um conjunto de categorias é produtivo se fornece resultados férteis: férteis em índices de inferências, em hipóteses novas e em dados exatos. (BARDIN, 2009, p. 120-121)

Desse modo, o processo de categorização apontou que o conceito de qualidade pode ser agrupado em três grandes aspectos a serem analisados. Vale ressaltar que a definição dessas categorias foi organizada considerando a frequência do tema e sua relevância, estando profundamente articuladas entre si.

A partir desse processo de categorização, agrupamos o conceito Qualidade nas categorias: Melhoria da qualidade; Padrão de qualidade e Qualidade, eficiência e equidade. Categorias estas que analisaremos e interpretaremos a seguir. O Quadro 14 apresenta as categorias de análise estabelecidas.

Quadro 16 - Categorias de Análise

CATEGORIAS DE ANÁLISE	EIXOS TEMÁTICOS
MELHORIA DA QUALIDADE	Qualidade de vida
	Boa / alta qualidade
	Implementar sistemas de avaliação
PADRÃO DE QUALIDADE	Má / menor qualidade
	Insumos de qualidade
QUALIDADE, EFICIÊNCIA E EQUIDADE	Monitorar / indicadores de qualidade
	Garantir a qualidade
	Avaliação do Sistema educacional
	Avaliações internacionais como fonte de dados (Cooperação Internacional)
	Avaliação da implementação dos planos para educação básica

Fonte: Elaborado pela autora. Maio/2021.

Por meio dessas categorias, buscamos analisar o conceito de qualidade da educação e suas diferentes perspectivas difundidas pelos Organismos Internacionais que repercutiram nas políticas educacionais, especialmente as que têm como foco a avaliação. Tais reflexões serão desenvolvidas nas categorias de análise estabelecidas e exploradas nas próximas discussões.

4.2. Melhoria da qualidade: o desafio continua na atualidade?

Nessa categoria de análise, foram agrupados os eixos temáticos que apontam a relação entre melhoria da qualidade da educação, conseqüentemente, uma educação de boa qualidade com a melhoria na qualidade de vida da população, por meio da implementação de sistemas de avaliação. Nesse sentido, os documentos avaliados evidenciam a ideia de que uma educação de

boa qualidade tem papel fundamental na superação da pobreza e na promoção do desenvolvimento, de maneira a promover acesso à boa saúde, à cidadania e à melhor qualidade de vida dos sujeitos e de toda sociedade.

Os documentos analisados nos mostram que os Organismos Internacionais associam a educação de qualidade com desenvolvimento pessoal e social, considerando que a educação promove avanços na qualidade da mão de obra para o trabalho e no desenvolvimento econômico. Os registros que se seguem demonstram esse tipo de associação:

Cada pessoa – criança, jovem ou adulto – deve estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas voltadas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem. Essas necessidades compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, **melhorar a qualidade de vida**, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo. (UNESCO, 1990, p. 3, grifo nosso)

Para ter acesso a uma **melhor qualidade de vida**, devemos melhorar os nossos conhecimentos. É preciso progredir no campo da ciência e da tecnologia, das ciências sociais e humanas. Estes conhecimentos devem ser integrados na formação dos peritos nacionais e locais. Para garantir a qualidade a nível humano, é preciso melhorar também o sistema de valores. A sabedoria consiste, exatamente, na íntima aliança entre conhecimentos e valores. (UNESCO, 1998, p. 234, grifo nosso)

Educação de qualidade é aquela que satisfaz as necessidades básicas de aprendizagem e **enriquece a vida** dos educandos e sua experiência global de vida. (UNESCO, 2001, p. 20, grifo nosso)

Educação de boa qualidade é aquela capaz de desenvolver as habilidades de leitura, escrita e cálculo e as cognitivas voltadas à capacidade de fazer **boas escolhas para a vida**. (UNESCO, 2005, p. 32, grifo nosso)

Educação **melhora a qualidade de vida** das pessoas, de maneira que transcendem os benefícios ao indivíduo e à família, contribuindo para a prosperidade econômica e redução da pobreza e privação. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 12, tradução nossa, grifo nosso)

Garantir uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos é, muitas vezes, uma empreitada coletiva, na qual todos os atores realizam um esforço conjunto para cumprir suas responsabilidades. Para que isso aconteça, os interesses políticos e econômicos necessitam estar alinhados. As políticas e os atores educacionais não estão isolados do mundo à sua volta. (UNESCO, 2017, p. 8, tradução nossa)

Compreendemos que a ideia de que uma educação de qualidade se torna um mecanismo eficaz no combate à pobreza e, conseqüentemente, a melhoria da qualidade de vida, torna-se central nas orientações dos Organismos Internacionais. Visando essa educação de qualidade, ações são anunciadas para melhorar a qualidade da aprendizagem e estas se tornam prioridade

para os sistemas educacionais, reformas com centralidade em gestão gerencial, formas de financiamento, currículo e avaliação foram instituídas. (BONAMINO; FRANCO, 1999)

Nesse contexto, Tommasi (1996) apresenta que o interesse dos Organismos Internacionais pela educação, particularmente o Banco Mundial, ocorre por esta ser compreendida com um instrumento que gera crescimento econômico e redução da pobreza, sendo eficaz na concretização de reformas estruturais visando à expansão do capital. Segundo Altmann (2002), o foco das propostas do Banco Mundial para as reformas educacionais nos países em desenvolvimento, entre eles o Brasil, tinha como ênfase a educação básica, a descentralização da gestão e a centralização da avaliação dos sistemas escolares.

No entanto, entendemos que a concepção que considera a educação como ferramenta importante para favorecer o desenvolvimento pessoal, tendo como foco a universalização da educação, se encontra aliada à ideologia neoliberal propagada pelos Organismos Internacionais, que visa alterar o padrão de crescimento econômico e aumentar a produtividade e o consumo. Leher (1999, p. 26), em suas análises, pontua que a premissa dos Organismos na defesa da educação está relacionada à ideia de que “a pobreza pode gerar um clima desfavorável para os negócios”. Com efeito, emergem mudanças nas finalidades da educação, que passam a preconizar uma formação para aquisição de habilidades e competências que atendam às necessidades básicas de aprendizagem, voltadas ao atendimento das demandas do mercado de trabalho, para vencer as dificuldades sociais e favorecer a inovação, a produtividade e o crescimento econômico. Nessa estratégia, é considerada uma nova perspectiva de qualidade da educação:

A qualidade, portanto, emerge da necessidade de se prepararem os indivíduos para processos mentais cada vez mais requintados e abstratos, qualificando-os para o pleno exercício de uma profissão no mercado de trabalho. A qualidade, nesse sentido, não é uma qualidade que emerge do núcleo formador da escola e dos sistemas de ensino como direito do cidadão, mas uma qualidade concebida por agências multilaterais, com o propósito de diminuir a taxa de pobreza dos países em desenvolvimento e de adequar a educação a uma reestruturação produtiva do capitalismo, no qual a educação ganha papel central, ao ser considerada uma condição geral de produção. (CHIRINÉA; BRANDÃO, 2015, p. 465)

Nesse sentido, compreendemos que as concepções propagadas pelos Organismos Internacionais revelam a ideia de uma educação enquanto instrumento de amenização dos problemas sociais, tais como: pobreza, violência, crise ambiental, epidemias dentre outras, além de ser apontada como mecanismo fundamental para garantia de um bom emprego. Institui-se, assim, uma relação direta entre educação e desenvolvimento econômico, pois, por meio de uma

educação de qualidade, o indivíduo será capaz de se desenvolver socialmente, resultando no progresso da sociedade e da economia.

Os organismos internacionais, a exemplo do Banco Mundial (BM), determinam e regulam diretrizes de cunho sócio educacional para os países pobres, atribuindo ao complexo da educação a responsabilidade de solucionar problemas gerados fora do escopo educativo, como a pobreza, as epidemias, a violência urbana, a sustentação ambiental, dentre outras características do fenômeno da crise que passa a existir na atual quadra histórica. Perante esse cenário, as múltiplas atribuições que a educação, e respectivamente a escola, recebe para adequação às regras do capital em processo de acumulação ampliada, desviar-se do vértice de formar indivíduos em condições de compreender o mundo em que se vive. (SANTOS, et. al., 2014, p. 153).

Desse modo, para os Organismos Internacionais, os sistemas educacionais têm como prioridade a formação para o mercado de trabalho, que o prepare e forneça condições e as aptidões necessárias para lidar com a competição da sociedade globalizada. A educação, nesse contexto, ganha uma nova perspectiva: a de educação ao longo da vida, na qual, para uma formação de qualidade, é preciso que se desenvolva competência para pesquisa, de renovação de informações e reciclagem das habilidades, em uma constante busca pelo saber, como ressalta o trecho abaixo:

Por outras palavras, é preciso preocupar-se mais com a qualidade e preparação para a vida, num mundo em rápida transformação, frequentemente submetido ao império da tecnologia. Em todos os lugares em que teve ocasião de se reunir, a Comissão manifestou a esperança de ver o ensino formal, e especialmente o secundário, desempenhar junto dos alunos um papel cada vez mais importante na formação das qualidades de caráter de que necessitarão, mais tarde, para se anteciparem às transformações e se adaptarem a elas. Os alunos devem poder adquirir na escola instrumentos que os habilitem, quer a dominar as novas tecnologias, quer a enfrentar os conflitos e a violência. É preciso cultivar neles a criatividade e a empatia de que terão necessidade para serem, na sociedade de amanhã, cidadãos ao mesmo tempo atores e criadores. (UNESCO, 1998, p. 135-136).

No entanto, compreendemos que esse tipo de formação não promove uma educação de qualidade para todos, pois não prioriza a construção do conhecimento, mas sim a manutenção da competição e produtividade capitalista no cotidiano escolar.

As concepções da agenda de EPT trazem justificativas variadas, contudo, todas sinalizam para a criação de um novo ideário educacional, para a formação de trabalhadores minimamente capacitados para acompanhar as mudanças ocorridas no setor produtivo, agora de natureza destrutiva. Esse discurso, muito bem aparelhado aos interesses do modo de exploração capitalista em crise profunda, defende que os trabalhadores ditos qualificados ficarão na condição de empregabilidade, formalizando, desse modo, o objetivo da EPT de que a educação, sobretudo, a básica, constitui a principal estratégia de formação do trabalhador e, conseqüentemente, de redução das desigualdades sociais. (SANTOS, et. al., 2014, p.156)

Entendemos que educação de qualidade para todos é aquela ancorada nos pressupostos defendidos pela qualidade social de educação. “Entendendo a educação como processo de humanização, esta deve comprometer-se com a formação do sujeito histórico e social”. Apreendendo os educandos como “[...] sujeitos históricos com experiências e saberes, com identidade própria, capazes e inteligentes para apropriar-se e produzir conhecimento e cultura, o que requer condições objetivas adequadas para sua realização.” (BERTAGNA et al., 2020, p. 65)

A educação de qualidade social é considerada como direito de cidadania. Neste caso, está ligada a uma política de inclusão social, por meio da qual se compromete com a participação de todos os cidadãos na construção de uma sociedade mais justa e igualitária. (NASCIMENTO; MARQUES, 2015, p. 92).

Em relação a isso, o II Congresso Nacional de Educação (CONED), realizado em 1997, elaborou um paradigma ao tratar da qualidade educacional para todos, como explicita o trecho abaixo:

A qualidade social implica providenciar educação escolar com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população. Tal objetivo exige um grande esforço da sociedade e de cada um para ser atingido, considerando as dificuldades impostas pela atual conjuntura. De acordo com essa perspectiva, são valores fundamentais a serem elaborados: solidariedade, justiça, honestidade, autonomia, liberdade e cidadania. Tais valores implicam no desenvolvimento da consciência moral e de uma forma de agir segundo padrões éticos. A educação de qualidade social tem como consequência a inclusão social, através da qual todos os brasileiros se tornem aptos ao questionamento, à problematização, à tomada de decisões, buscando as ações coletivas possíveis e necessárias ao encaminhamento de cada um e da comunidade onde vivem e trabalham. Incluir significa possibilitar o acesso e a permanência com sucesso nas escolas, significa gerir democraticamente a educação, incorporando a sociedade na definição de prioridades das políticas sociais, em especial, a educacional. (CONED, 1997, p. 1-2).

Na esteira dessa reflexão, Gadotti (2013, p.8) nos explica que, a partir dessa perspectiva de qualidade social da educação, a escola modifica seu papel, passando a ser “[...] construtora e reconstrutora de saberes e conhecimentos socialmente significativos. Portanto, ela tem o papel de articular a cultura, um papel mais dirigente e agregador de pessoas, movimentos, organizações e instituições”. Nesse sentido, a escola carece de “[...] oferecer as condições materiais, físicas, pedagógicas e humanas para criar um ambiente propício à aprendizagem” (GADOTTI, 2013, p. 11).

Vivemos hoje numa sociedade de redes e de movimentos, uma sociedade de múltiplas oportunidades de aprendizagem, chamada de “sociedade aprendente”, uma sociedade de “aprendizagem global”, na qual as consequências para a escola, para o professor e para a educação em geral, são enormes. Torna-se fundamental aprender a pensar autonomamente, saber comunicar-se, saber pesquisar, saber fazer, ter raciocínio

lógico, aprender a trabalhar colaborativamente, fazer sínteses e elaborações teóricas, saber organizar o próprio trabalho, ter disciplina, ser sujeito da construção do conhecimento, estar aberto a novas aprendizagens, conhecer as fontes de informação, saber articular o conhecimento com a prática e com outros saberes. (GADOTTI, 2013, p. 7)

Desse modo, compreendemos que a educação de qualidade para todos se encontra comprometida como um direito à educação para todos e com a formação dos sujeitos, buscando a autonomia e a emancipação social, construindo conhecimento “para tomar decisões na vida, para adquirir as habilidades e competências do mundo do trabalho, para tomar parte da vida social, para compreender o passado, o futuro, para se comunicar, para continuar aprendendo” (GADOTTI, 2013, p. 12). Assim,

A educação de qualidade social tem como pressupostos a educação como um direito de todos, radicalização da democracia e formação mais humana possível dos educandos (devido à restrição de possibilidades em uma sociedade capitalista). Além disso, podem-se salientar alguns eixos fundamentais e estruturantes dessa concepção educacional, que se relacionam e se completam: direito de cidadania, democratização da gestão democrática do acesso, democratização do conhecimento, financiamento e regime de colaboração e valorização dos trabalhadores em educação, e integração entre políticas e outros entes jurídicos. (BOLLMANN; VIEIRA, 2016, p. 245).

Diante disso, acreditamos que educação de qualidade para todos carece de políticas educacionais que tenham como finalidades:

[...] instigar para a produção e emergência de outros olhares para a avaliação (formativa, participativa, negociada) a qualidade (social) e a formação humana (ampliada) de forma a contemplar uma perspectiva (outra) que de fato promova o desenvolvimento humano em suas múltiplas potencialidades, bem como uma educação de qualidade, que é direito de todo cidadão. (ARROYO, 2017, p. 43)

Essas finalidades não são contempladas pelos documentos promovidos pelos Organismos Internacionais analisados em nossa pesquisa. Pelo contrário, observamos que os valores atribuídos à qualidade educacional se revelam em diferentes sentidos, propagando uma concepção de qualidade restrita à medida, por meio de políticas voltadas para resultados, incorporando valores mercadológicos no processo educacional, desconsiderando os fatores intra e extraescolares que afetam a educação e sua formação humana e social. Acreditamos que a educação de qualidade para todos não pode se restringir apenas a índices de desempenho e por meio de definição de metas a serem alcançadas, mas é preciso ir além e considerar a educação com um processo focado para o social, como “[...] uma experiência enriquecedora do ponto de vista humano, político e social, e que consubstancie, de fato, um projeto de emancipação e inserção social.” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2009, p. 17)

Nessa direção, compreendemos que as concepções que emergem dos documentos acerca da qualidade educacional refletem a centralidade na aprendizagem e no domínio de habilidades de leitura, escrita e cálculos, “[...] elementos apontados como relevantes e úteis ao enfrentamento dos desafios contemporâneos e ao crescimento econômico” (UNESCO, 1990, p. 3). Com relação a isso, os documentos assinalam que:

As pré-condições para a qualidade, equidade e eficácia da educação são construídas na primeira infância, sendo os cuidados básicos e as atividades de desenvolvimento e educação infantis condições essenciais para a consecução dos objetivos da educação básica. Esta deve corresponder às necessidades, interesses e problemas reais dos participantes do processo de aprendizagem. A relevância dos currículos pode ser incrementada vinculando-se **alfabetização, habilidades matemáticas** e conceitos científicos aos interesses e primeiras experiências do educando, como, por exemplo, aquelas relativas à nutrição, saúde e trabalho. (UNESCO, 1990, p. 24, grifo nosso)

Estas necessidades dizem respeito, quer aos instrumentos essenciais de aprendizagem (**leitura, escrita, expressão oral, cálculo matemático, resolução de problemas**), quer aos conteúdos educativos fundamentais (conhecimento, aptidões, valores, atitudes), de que o ser humano precisa para sobreviver, desenvolver as suas faculdades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a sua qualidade de vida, tomar decisões esclarecidas e continuar a aprender. (UNESCO, 1998, p. 21, grifo nosso)

[...] melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência de todos, de modo que resultados de aprendizagem reconhecidos e mensuráveis sejam alcançados por todos, especialmente na **alfabetização, cálculo** e habilidades essenciais para vida. (UNESCO, 2000, p. 9, grifo nosso)

Os elementos centrais do currículo são o ensino e a **aprendizagem de leitura e escrita**. Alfabetização é um instrumento crítico para o domínio de outras matérias. É também um dos melhores elementos para prever realizações na aprendizagem no longo prazo. A alfabetização deve ser considerada, portanto, como uma área prioritária nos esforços para melhorar a qualidade da educação básica, especialmente para alunos provenientes de backgrounds desfavorecidos. (UNESCO, 2005, p.148, grifo nosso)

[...] a missão do Banco em educação é “para garantir que todos concluam uma educação básica de qualidade adequada, **adquire habilidades básicas – alfabetização, cálculo**, raciocínio e habilidades sociais, como trabalho em equipe – tendo mais oportunidades de aprender habilidades avançadas vida em vários contextos de educação pós-básica”. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 45, tradução nossa, grifo nosso).

São esperadas das escolas e outras instituições atividades educacionais que proporcionem aos jovens habilidades em **alfabetização e noções elementares de aritmética**, conhecimento geral e especializado, uma compreensão de seu ambiente e habilidades que possam ser transferíveis para sua vida e para seu trabalho, como habilidades para solução de problemas, criatividade e comunicação interpessoal. (UNESCO, 2017, p. 49, tradução nossa, grifo nosso)

Como observado, os Organismos Internacionais definem uma priorização no domínio de habilidades voltadas para ler, escrever e calcular, e no desenvolvimento de competências específicas como trabalho coletivo, autonomia, criatividade, comunicação, entre outros. Dessa

forma, compreendemos que essas habilidades e competências ganham centralidade por ser desejável o seu desenvolvimento para inserção no mercado de trabalho. Nesse sentido, Laval (2019, p. 25) analisa que a adoção dessas estratégias recomendadas por Organismos Internacionais promove uma transformação nos currículos escolares “[...] que visa melhorar, para o maior número de pessoas, as condições de assimilação e aquisição de conhecimentos indispensáveis à vida profissional e, de forma muito mais ampla, a uma vida intelectual, social e estética.”

Nessa perspectiva, os discursos dos Organismos Internacionais sobre a qualidade educacional crescem e retomam a Teoria do Capital Humano, compreendida como “o estoque de conhecimentos economicamente valorizáveis e incorporados nos indivíduos. Trata-se de qualificações adquiridas dentro do sistema de ensino ou por experiência profissional” (LAVAL, 2019, p. 51). Assim, o autor ainda destaca que a lógica da Teoria do Capital Humano ganha centralidade nos Organismos Internacionais “porque oferece uma justificativa econômica às despesas com educação, a única válida para os ‘decisores’ de hoje” (LAVAL, 2019, p. 51). Desse modo, a perspectiva desejada passa a ser da formação de um sujeito flexível, autônomo, criativo, portador de habilidades e competências adaptáveis ao mercado de trabalho.

Nessa esteira, Laval (2019) nos alerta que a centralidade em determinados conteúdos pedagógicos acarreta controle da prática pedagógica, a racionalização do tempo e dos saberes e a busca pela eficácia. Com isso, compreendemos que as orientações produzidas pelos Organismos Internacionais, ao induzirem o sistema educacional a se concentrar em disciplinas voltadas para leitura, escrita e cálculos, geram uma defasagem dos outros conteúdos escolares, assim como das finalidades da educação, considerando a educação apenas na perspectiva de aprendizagem de competências e habilidades adequadas à lógica do mercado.

Nesse processo, são feitas duas reduções: na primeira, reduz-se o foco do que se considera uma “boa educação” para o que se considera uma “boa aprendizagem”, entendida como uma coleção de habilidades e competências em disciplinas básicas (usualmente, Português e Matemática). Coloca-se a ênfase no “direito de aprender” e não no “direito de ser educado”, o qual é mais amplo, e por meio de uma segunda redução, define-se que a qualidade da aprendizagem se mede pelas médias de desempenho dos estudantes de uma escola: se ela sobe, há qualidade; se cai, não há. Por este, veio “positivista” tudo que não for referente ao básico (português e matemática, no máximo ciências) e não puder ser medido em teste fica de fora e é desestimulado. (FREITAS, 2018, p. 82-83)

Dessa forma, para os Organismos Internacionais, os currículos educacionais apresentam como finalidade a de suprir as necessidades básicas de aprendizagem dos sujeitos, fazendo com

que estes sejam capazes de enfrentar situações diversas e trabalhar em equipe, exercendo o seu lado competitivo e autônomo.

Com base em concepções de um ensino voltado a atender as demandas do mercado de trabalho, a educação está formando jovens cada vez mais competitivos. Como consequência, temos jovens que valorizam o sucesso individual, que acreditam que a finalidade da educação seja a aquisição de habilidades que os auxiliem e que os destaquem para o campo profissional. A competitividade desumaniza as relações, fortalece e reforça as relações de poder tão presentes na sociedade atual. (PACHECO; DAROS JUNIOR, 2016, p. 74)

Nessa visão, a aprendizagem perde a sua funcionalidade de emancipação e criticidade do sujeito e passa a priorizar apenas a obtenção de melhores colocações no mercado de trabalho para, assim, contribuir para os avanços em desenvolvimento social e econômico dos países. Desse modo, compreendemos que as orientações dos Organismos Internacionais deixam claro sua intencionalidade de promover a aprendizagem mínima necessária para o exercício de trabalho.

Com efeito, cabe à escola comportar mecanismos de ensino e aprendizagem, de cunho competitivo e empresarial. A partir desses pressupostos, o ensino escolar não precisaria se preocupar com a apropriação dos conhecimentos universalmente produzidos pelo homem no seu processo civilizatório, a exemplo da matemática, a linguagem, a arte, as ciências naturais e sociais, enfim, legaliza a proibição de ensinar conteúdos que elevem à erudição dos educandos, e que lhes garantam a apropriação histórica do que a humanidade produziu. O que realmente interessa ao mercado é capacitar um novo trabalhador que se aproprie de paradigmas educacionais voltados, exclusivamente, para construção de valores e as atitudes favoráveis às atividades laborais. (SANTOS, et al., 2014, p. 157).

Nesse sentido, Antunes (2015) destaca que, no quesito de políticas públicas educacionais brasileiras, as mudanças foram demarcadas pelas orientações de diferentes organizações multilaterais, os quais foram responsáveis por reorientar a elaboração de currículos escolares sob a influência das demandas do mercado, realizando uma ligação direta entre educação e desenvolvimento econômico. Isso levou a uma mudança de paradigma na política pública educacional, conduzida e elaborada pela lógica da produtividade, eficiência e eficácia, a qual defendia a melhoria da qualidade educacional. Dessa forma, “[...] a educação precisa alcançar qualidade capaz de responder às demandas decorrentes das transformações globais nas estruturas produtivas e do desenvolvimento tecnológico” (SOUZA, 1997, p. 264).

Nesse contexto, a educação não pode ser considerada uma forma de ascensão social, haja vista que, mesmo pautada no discurso de adaptabilidade e empregabilidade dos educandos, a estrutura capitalista não permite empregos para todos e, além disso, a formação oferecida é para o trabalho simples, com salários que permitem apenas a

sobrevivência do trabalhador, não sendo possível a ascensão social ligada à educação. (GENTILI, 2005, p. 54)

Desse modo, conforme já discutimos, é atribuída aos sistemas educacionais a responsabilidade de formar sujeitos preparados para o mercado de trabalho e, com base nesse discurso, é promovida a ideia meritocrática de que o sujeito carece desenvolver determinadas habilidades individuais e competências educacionais para conseguir uma boa colocação no mercado. Nessa perspectiva, a educação passa a ter como foco funções instrumentais e tecnicistas, para adaptar os indivíduos às transformações do mercado e de concorrência, e a responsabilidade por suas faltas de sucesso, visto que formar sujeitos incapacitados para o trabalho reflete a incompetência do sistema educacional.

Nesse cenário, foi instaurada uma nova agenda para as políticas educacionais, em que “[...] a educação sofre os efeitos da globalização, com ênfase para a primeira situação, na qual fica evidenciado que os currículos sofrerão uma forte influência internacional.” (MAUÉS, 2011, p. 3)

Desse modo, em relação aos aspectos associados entre melhoria da qualidade da educação, gerando uma educação de boa qualidade e a melhoria na qualidade de vida do sujeito, os documentos analisados indicaram, ainda, aspectos de como fomentar essa boa qualidade da educação. Nesse sentido, a política de avaliação é ressaltada como um mecanismo eficaz nessa promoção da qualidade, pois possibilita o controle público de resultados. Assim, é recomendada a utilização e criação de recursos tecnológicos para elaboração e aperfeiçoamento de “sistemas eficazes para a avaliação do rendimento individual dos educandos e sistema de ensino” (UNESCO, 1990, p. 26). Como nos mostra os trechos a seguir:

ARTIGO 04 CONCENTRAR A ATENÇÃO NA APRENDIZAGEM: (...) Em consequência, a educação básica deve estar centrada na aquisição e nos resultados efetivos da aprendizagem, e não mais exclusivamente na matrícula. Frequência aos programas estabelecidos e preenchimento dos requisitos para a obtenção do diploma. Abordagens ativas e participativas são particularmente valiosas no que diz respeito a garantir a aprendizagem e possibilitar aos educandos esgotar plenamente suas potencialidades. Daí a necessidade de definir, nos programas educacionais, os níveis desejáveis de aquisição de conhecimentos e **implementar sistemas de avaliação de desempenho**. (UNESCO, 1990, p. 7, grifo nosso)

Para poderem fazer um bom trabalho, os professores devem não só ser profissionais qualificados, mas também beneficiar-se de apoios suficientes. O que supõe, além dos meios de trabalho e dos meios de ensino adequados, a **existência de um sistema de avaliação e de controle** que permita diagnosticar e remediar as dificuldades, e em que a inspeção sirva de instrumento para distinguir e encorajar o ensino de qualidade. (UNESCO, 1998, p.165, grifo nosso)

A comunidade internacional dará andamento a este compromisso coletivo, desenvolvendo imediatamente uma iniciativa global com vistas a desenvolver

estratégias e mobilizar os recursos necessários para providenciar apoio efetivo aos esforços nacionais. As opções que serão consideradas nesta iniciativa seguem abaixo:

- a) aumentar o financiamento externo para a educação básica;
- b) assegurar prognóstico confiável no fluxo do auxílio externo;
- c) facilitar uma coordenação mais efetiva de doadores;
- d) providenciar alívio e/ou cancelamento da dívida em tempo mais curto e de forma mais ampla para reduzir a pobreza, e com forte compromisso na educação básica;
- e) **realizar um monitoramento mais efetivo e regular do progresso** em atingir metas e objetivos de EPT, **incluindo avaliações periódicas**. (UNESCO, 2000, p. 10, grifo nosso)

Uma política sensata de avaliação é crucial para governos que buscam melhoria da qualidade da educação. Para que a avaliação no nível da escola tenha influência, precisa ser consistente, regular e confiável, ser parte de uma política geral de desenvolvimento da escola e integrar avaliações formativas e avaliações somativas com um foco claro na oferta de feedback para o aluno e para o professor. A **combinação concreta de avaliações formativas e somativas** deve levar em conta as limitações de cada contexto. (UNESCO, 2005, p. 158, grifo nosso)

Em países de baixa renda, o principal desafio é tipicamente alcançar um equilíbrio por meio da expansão de oportunidades de aprendizado de qualidade em todos os níveis de ensino educação básica de 7 a 9 anos. As prioridades podem ser: (1) expandir o fornecimento de educação básica de alta qualidade, especialmente em áreas rurais remotas; 2) abordar os obstáculos do lado da demanda à participação universal de crianças fora da escola, crianças e jovens, especialmente por meio de estratégias inovadoras como condicionar transferências monetárias para alcançar populações carentes (como meninas ou aquelas de famílias pobres) e reduzir as disparidades no acesso à educação (Fiszbein e Schady 2009); (3) apoiar o financiamento sustentável e adequado da educação e garantir que esses recursos cheguem a provedores de linha de frente e nos países mais distantes Atingir os ODM's para fornecer financiamento e suporte técnico adicionais para educação básica nos próximos cinco anos; (4) **desenvolver ou fortalecer uma avaliação de qualidade sistema de garantia para todos os provedores**; (5) apoiar intervenções para melhorar a relevância e qualidade dos programas de ensino e treinamento terciários. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 57-58, tradução nossa, grifo nosso)

Os **avaliadores devem ser treinados** para reconhecer ensino de alta qualidade. **Observar e avaliar o ensino de alta qualidade efetivamente é necessário um entendimento comum de bom ensino.** (UNESCO, 2017, p.83, tradução nossa, grifo nosso)

Nesse contexto, os Organismos Internacionais reconhecem a instituição de sistemas de avaliação como uma forma de monitoramento avaliativo do desempenho dos estudantes. Compreendemos que a recorrência da avaliação (principalmente das avaliações em larga escala) nas políticas educacionais atende às orientações dos Organismos Internacionais, as quais promovem a lógica da avaliação como mecanismo de prestação de contas, responsabilização, promovendo a avaliação externa como métrica para definição de uma educação de qualidade, como nos mostram os trechos a seguir:

A avaliação da aprendizagem deve incluir uma avaliação de ambiente, processos e resultados. Os resultados de aprendizagem devem ser bem definidos nas áreas cognitivas e não cognitiva e ser continuamente avaliados como parte integrante do processo de ensino e aprendizagem. (UNESCO, 2000, p. 24).

Os **escores de testes fornecem uma medida importante da aprendizagem dos currículos**, e ajudam a indicar o desempenho nos principais momentos de transição do sistema escolar. Inúmeras **avaliações internacionais facilitam as comparações** de desempenho de aprendizagem entre os países e ao longo do tempo. (UNESCO, 2005, p. 20, grifo nosso)

Os **resultados de avaliações somativas** são utilizados no nível individual para tomar decisões sobre a admissão e a progressão dos estudantes e no nível institucional para **posicionar as escolas umas em relação às outras e identificar as áreas que devem melhorar**. No nível do sistema, os resultados de avaliações somativas podem ajudar a **monitorar se os padrões que foram cumpridos**. (UNESCO, 2017, p. 22, tradução nossa, grifo nosso)

De acordo com os estudos de Bonamino e Franco (1999), Coelho (2008), Mota Junior e Maués (2014), o foco sobre a avaliação passou a ser uma exigência do Banco Mundial, desde 1990. Segundo Peroni (2003), para que o Banco viabilizasse empréstimos financeiros para os países, havia a exigência de que houvesse uma avaliação da educação. Para isso, foi recomendada a implantação de sistemas de avaliação em todos os países parceiros, instituindo, dessa maneira, as avaliações externas como principais mecanismos de aferição do desempenho dos alunos e esse desempenho como principal indicador da qualidade da educação.

O sistema de avaliação, nessa perspectiva, é compreendido em uma versão mais ampla, englobando aspectos como financiamento, gestão, orientação para políticas públicas, alcance de metas em longo prazo, qualidade dos processos educacionais e até métodos de ensino.

Desse modo, fica clara a ênfase dos Organismos Internacionais em associar o desempenho obtido nas avaliações em larga escala como indicador de qualidade do ensino. As médias de desempenho dos alunos revelariam, então, sua qualidade. Com efeito, ocorre um novo foco sobre o processo de ensino aprendizagem, voltado para o desempenho nas avaliações, os fluxos de aprovação, reprovação e evasão.

Os desempenhos dos alunos nas avaliações de larga escala, como expressão de qualidade, pouco a pouco vêm subsidiando diversas iniciativas de gestão das redes, que se apresentam em nome da promoção dessa qualidade. Sob o argumento da transparência, vêm se inserindo nos programas e planos governamentais, mecanismos que visam dar ampla visibilidade aos resultados das avaliações e, em alguns casos, responsabilização de profissionais ou da escola por esses resultados, traduzida na implantação de incentivos simbólicos ou monetários, com vistas à indução de mudanças. A alocação de recursos diferenciados para as escolas, como meio de premiação por bons resultados, revela a crença de que a competição no interior das redes de ensino induz a melhores resultados. O mesmo pressuposto está presente em iniciativas de incentivos monetários aos profissionais das escolas. A busca por melhores resultados pode levar a escola [ou, talvez, já esteja levando] a investir mais intensamente nos alunos julgados com maior potencial de obtenção de melhores pontuações nas provas externas, mesmo que isso resulte em iniquidades. (SOUZA, 2014, p. 412)

Nessa perspectiva, associando a melhoria da qualidade ao desempenho em avaliações em larga escala, é instituída uma nova agenda para as políticas educacionais pelos Organismos Internacionais. Assim, foram redefinidas as prioridades, os conteúdos, na organização do trabalho pedagógico e na gestão escolar, em que foi enfatizado o resultado em detrimento do processo.

A ênfase em provas periódicas, em que seus resultados são tratados como referências básicas de qualidade, fortalece uma cultura de avaliação há muito presente na escola. Tradicionalmente, a avaliação é concebida e vivida na escola como instrumento de classificação e seleção de alunos por mérito e a perspectiva de uma avaliação formativa não foi capaz de se enraizar nas práticas escolares, embora tenha sido amplamente difundida nas redes de ensino, com expressão na legislação e documentos oficiais que tratam do tema. Em consequência, lamentavelmente, a restrição da concepção de avaliação da aprendizagem à medida de desempenho do aluno tende a ter acolhimento no contexto escolar, abrigando, inclusive, a ideia de repetência como uma medida apropriada a um sistema educacional que se pretenda de qualidade, admitindo-se a seletividade e a exclusão como inerentes à dinâmica escolar e social. (SOUZA, 2014, p. 413)

Os resultados dos alunos nas avaliações em larga escala, como expressão de qualidade, pouco a pouco têm delineado uma série de reformas educacionais que são desenvolvidas por meio de leis, decretos e planos de educação. Em consequência, a lógica da mensuração e comparações de resultados educacionais tem influenciado e orientado as políticas educacionais e as práticas escolares, visando à promoção dessa qualidade. Assim,

Decorrentes destas políticas neoliberais, são gerados inúmeros relatórios e estatísticas que informam sobre a eficácia das escolas. Um conjunto de medidas (quase sempre ligadas ao desempenho dos alunos) é produzido com a pretensão de informar, de modo comparativo e classificatório, como se distribuem as escolas no cenário educacional e, a partir destes dados, o processo de definição de políticas públicas acontece e informa a sociedade e o mercado, concentram as ilhas de excelência educacional. (SORDI; LUDKE, 2009, p. 318).

Compreendemos que os documentos elaborados pelos Organismos Internacionais promovem a avaliação em larga escala como a protagonista na função de coleta de informações que irão nortear os sistemas educacionais para o alcance de um determinado padrão de qualidade, reforçando a necessidade de implementação de sistemas de avaliação.

Nesse sentido, entendemos que esses documentos internacionais apresentaram características de base prescritiva e impositiva de como devem se organizar os sistemas educacionais, tendo como referência os dados provenientes das avaliações externas. Com isso, “não se considera – nem as atuais políticas públicas de avaliação, tampouco essas pesquisas

que buscam aprimorar a construção de indicadores, mas ainda pautadas no desempenho em testes – a função social da escola.” (SORDI et al., 2016, p. 724).

Parece-nos que a insistência na apresentação da escola como cenário estável e com uma única feição e função social tem servido para a reprodução de sua lógica excludente, além de contribuir para um certo social conformismo, induzindo os professores à desistência precoce de seu protagonismo na escola. (SORDI; LUDKE, 2009, p. 324)

Nesse cenário, a qualidade da educação passa a ser considerada sob o viés restrito à medida, sendo expressa por meio de indicadores mensuráveis. Em consequência disso, a qualidade medida por meio das avaliações externas passa a prevalecer e se consolidar como o padrão a ser alcançado. No entanto, acreditamos ser preciso refletir e questionar essa visão de qualidade restrita à medida, como nos esclarece Costa (2013, p. 358):

Vale destacar que essa lógica de qualidade não é compactuada por todos na sociedade. Partilhamos da ideia de que existem também críticas e alternativas a essa produção de qualidade. Nessa perspectiva, fazemos a defesa de uma concepção avaliativa que permita respostas alternativas e que contrarie a lógica de resultados, de produtos descontextualizados e preocupados mais em medir do que em interpretar os significados destas medidas no contexto social que afeta as escolas e os sujeitos implicados.

Desse modo, compreendemos que a escola não pode ser entendida como objeto isolado da sociedade em que está inserida, ou seja, é preciso que, no processo de busca da qualidade educacional, sejam considerados os aspectos intra e extraescolares, a comunidade escolar e os profissionais que ali fazem parte do cotidiano escolar. “Estes não podem ser esquecidos ou silenciados pelas políticas que incidem sobre a escola e seus atores” (SORDI; LUDKE, 2009, p. 321). Desse modo, rompe-se com a lógica mercadológica da educação em que:

Negligenciam-se os saberes, valores, comportamentos, atitudes, crenças e hábitos voltados à participação ativa na vida pública, a construção de uma sociedade mais humana e adequada à realização do bem viver de todos, a convivência respeitosa entre grupos e pessoas, a formação ética, política e social, a leitura crítica sobre a realidade social que leve à indignação com todas as formas de segregação e à capacidade de propor transformações substantivas. Da mesma forma, não parecem considerar a importância da própria estrutura escolar (organização do trabalho e distribuição do poder e da autoridade) como meio capaz de influenciar o alcance dos objetivos democráticos da escola (Freitas, 1995). (SORDI et al., 2016, p. 724).

Nessa perspectiva, acreditamos que a qualidade educacional não pode ser restringida a prescrições e imposições externas. Ela se constitui como um processo que requer a participação de todos da comunidade escolar, na construção da melhoria da qualidade. Desse modo, se faz

necessário que se mude a prioridade das políticas educacionais restritas à medida e passe a considerar ações que desenvolvam a formação humana e social.

O pressuposto é que a definição de qualidade é necessariamente política e socialmente construída e que, conseqüentemente, a forma mais legítima e sustentável de defini-la é através de um processo de “negociação” que implica reconhecer a contribuição que cada pessoa, instância ou segmento pode acrescentar ao conhecimento e desenvolvimento institucional. Isso só é possível através de diálogos corajosos e honestos, pelos quais os participantes ouvem e respeitam os diferentes pontos de vista e, guiados por um compromisso com o bem comum, movem-se em direção a uma visão coletiva que passa a ser matizada pelas múltiplas perspectivas. (OLIVEIRA, 2019, p. 52).

No entanto, Sordi et.al (2016, p. 718) alerta que:

Não devemos desconhecer que a luta pela qualidade da escola pública esbarra em múltiplos interesses, o que explica a centralidade que a avaliação assumiu nas políticas educacionais e o quanto essas parecem orientar-se pelo viés mercadológico. A lógica de resultados que se busca imprimir na cultura escolar por meio dos processos de regulação da qualidade não foi produzida inocentemente.

Desse modo, afirmamos, em consonância com Sordi e Ludke (2009, p. 326), que “[...] a avaliação esconde campos de interesses fortemente antagônicos que buscam legitimar uma determinada concepção de qualidade, nem sempre aquela detentora de pertinência social”. Assim, apontamos a necessidade de se investigar a concepção de qualidade contida nas políticas educacionais e que orienta a perspectiva avaliativa, pois, como já destacamos, as reformas educacionais propostas pelos Organismos Internacionais defendem a avaliação como prioridade na busca da qualidade educacional.

4.3 Padrões de qualidade: o redimensionamento da qualidade.

Essa segunda categoria de análise foi assim denominada em função do agrupamento dos eixos temáticos que evidenciam a relação entre a definição de padrões de qualidade e de insumos de qualidade no combate à má qualidade da educação. Nesse contexto, os documentos avaliados apresentam a ideia de que uma educação de boa qualidade é resultado da instituição de padrões de qualidade e da presença de determinados insumos que influenciam na aprendizagem.

Identificamos que os documentos analisados indicam uma preocupação por parte dos Organismos Internacionais em relação à baixa qualidade da educação, conforme apresentam alguns fragmentos abaixo:

[...] a milhões de pessoas ainda é negado o direito à educação e as oportunidades que ela dá para que se viva uma vida mais segura, mais saudável, mais produtiva e mais satisfatória. Essa deficiência tem múltiplas causas: débil vontade política, recursos financeiros insuficientes e utilização ineficiente dos disponíveis, encargos da dívida, atenção inadequada às necessidades de ensino dos pobres e excluídos, **falta de atenção à qualidade do ensino**, ausência do compromisso de superar disparidades de gênero. (UNESCO, 2000, p. 14, grifo nosso)

Constituir um conjunto de indicadores que sirvam para detectar as disfunções mais graves dos sistemas educativos, relacionando, por exemplo, diversos dados quantitativos e qualitativos: nível de despesas com a educação, taxas de desperdício, desigualdades de acesso, falta de eficácia das diferentes partes do sistema, **deficiente qualidade de ensino**, condição docente etc. (UNESCO, 1998, p. 209, grifo nosso)

A **baixa ou alta qualidade** de um sistema educacional somente poderá ser avaliada em função dos objetivos atingidos. A qualidade deve ser avaliada também à luz da igualdade. Um sistema educacional onde existe desigualdade de gênero e discriminação contra determinados grupos étnicos ou culturais não é um sistema de alta qualidade. Uma mudança em direção à equidade constitui, por si só, uma melhoria na qualidade da educação. (UNESCO, 2005, p. 24, grifo nosso)

As lacunas de aprendizado são mais óbvias quando essas crianças e jovens não se matriculam na escola, mas também acontecem de maneira mais insidiosa quando os alunos que frequentam a escola são desfavorecidos porque aprendem pouco, pois as escolas que frequentam são de **má qualidade**. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 25, tradução nossa, grifo nosso)

O crescimento de populações que ganham acesso à escola, juntamente com evidências de baixo desempenho na aprendizagem, tem deixado claras as persistentes **deficiências na oferta e na qualidade da educação**. Isso, combinado com orçamentos educacionais limitados e com a ênfase cada vez maior na relação qualidade-preço em todo o mundo, tem levado os países a buscar soluções. Frequentemente, o aumento da responsabilização está no topo da lista. (UNESCO, 2017, p. 8, tradução nossa, grifo nosso)

Tais afirmativas evidenciam que os Organismos Internacionais compreendem que a falha da qualidade do ensino é consequência de muitos fatores, dentre eles: o desenvolvimento de estratégias de ensino ineficazes, altas taxas de analfabetismo, “cultura da repetência”, gestão não capacitada, excesso de gastos inadequados, baixas taxas de escolarização, escassez de mão de obra qualificada, entre outros (MOTA JUNIOR; MAUÉS, 2014). Nesse sentido, visando produzir soluções para essa má qualidade da educação, os Organismos Internacionais destacam a necessidade de se realizar reformas nas estruturas educacionais.

Diversos estudos, dentre eles Shiroma (2002), Sguissardi (2000), Leher (1998), Coraggio (1996), Tommasi (1996) e Dale (2004) promovem discussões e análises acerca das influências dos Organismos Internacionais nas reformas educacionais a partir da década de 1990. Esses autores apresentam que, durante esse período, foi dado início a diversos programas e ações desenvolvidos pelos Organismos Internacionais em prol da melhoria da qualidade

educacional, o que impactou profundamente as políticas educacionais, principalmente nos países periféricos.

Há cerca de duas décadas, organismos multilaterais, como o Banco Mundial (BM), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), a Organização Mundial de Comércio (OMC) e a Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) têm orientado as políticas educacionais nos países periféricos com o objetivo de responder, dentro dos limites do campo educacional e de sua possibilidade de alcance, à crise estrutural do capitalismo desencadeada nos anos de 1970, uma vez que a educação passou a ser vista não somente como uma importante fronteira econômica a ser explorada, mas também por sua funcionalidade aos grandes capitalistas em formar uma nova geração de trabalhadores que pudessem se adequar, em termos de conhecimentos e técnicas, às novas exigências produtivas e organizacionais de um contexto marcado pela reestruturação dos processos produtivos (crise do fordismo e advento do toyotismo) e por uma forte crise no Estado capitalista. (MOTA JUNIOR; MAUÉS, 2014, p. 1139).

Assim, no intuito de atender os interesses do capital internacional, foi elaborada uma agenda educacional que atendia a essas novas exigências, visando uma formação de indivíduos com habilidades técnicas e com conhecimento científico para solucionar problemas de maneira criativa e flexível.

Em meio à intensificação das políticas internacionais de reformular os processos educativos dos países pobres, utilizando o falso argumento de “ajudar” o desenvolvimento interno sustentável, os quais promovem reformas pedagógicas que intentam favorecer a inserção imediata dos trabalhadores e seus filhos no mercado de trabalho, o capitalismo usa o complexo educacional como um instrumento para sua perpetuação, utilizando, nesse propósito, a escola como um instrumento de empecilho ao projeto da emancipação humana. (SANTOS et al., 2014, p. 161)

Desse modo, as políticas públicas voltadas para reformas educacionais passam a ganhar ênfase por parte dos Organismos Internacionais, objetivando uma reformulação da função da escola, baseadas nas novas exigências do mercado de trabalho: “As empresas têm interesse na educação, pois é a escola a responsável por preparar esses futuros trabalhadores, quanto melhor a escola prepará-lo, melhor será sua mão de obra e, assim, a empresa reforça e aumenta sua competitividade” (PACHECO e DAROS JR, 2016, p.71). Com isso, “Caberia à escola, nesse suposto novo cenário, preparar o indivíduo para operar as novas ferramentas advindas de uma imaginária era tecnológica, sociedade do conhecimento, ou algo que o valha” (SANTOS, et. al., 2014, p.155). Caracteriza-se, desse modo, uma perspectiva neotecnicista da educação.

[...] o contexto neotecnicista mais recente, apresentado agora sob a forma da teoria da “responsabilização” e/ou “meritocracia”, em que se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de “standards” de aprendizagem medidos em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da

escola (controle pelo processo, bônus e punições), ancoradas nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista, da econometria, das ciências da informação e de sistemas, elevadas à condição de pilares da educação contemporânea. (FREITAS, 2011, p. 48-49)

A lógica neotecnicista tem como premissa básica que os problemas educacionais se resolveriam por meio de uma gestão eficiente, atrelada a novas tecnologias, a políticas de responsabilização e privatização (FREITAS, 2011). Desse modo, o neotecnicismo propaga conceitos de caráter mercadológico para o contexto educacional, tais como: “[...] valor agregado, qualidade assegurada, responsabilização, transparência, melhores práticas, mérito” (FREITAS, 2011, p. 49). Vale ressaltar que muitos desses conceitos são encontrados nos documentos elaborados por Organismos Internacionais, reafirmando, então, a ideologia neoliberal que acredita que: o que é bom para empresa, é bom para a educação.

Nesse cenário, as políticas de caráter neotecnicista, com o intuito de garantirem a eficiência máxima e a produtividade na educação, vêm sendo concretizadas

[...] sob a forma de uma ‘teoria da responsabilização’, meritocrática e gerencialista, onde se põe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de ‘standers’ ou expectativas de aprendizagens medidas em testes padronizados, em ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus, punições). (FREITAS, 2012, p. 383)

Diante disso, na lógica neotecnicista, o controle passa a ser um dos pilares para sua efetivação, afetando diretamente o trabalho docente e o cotidiano escolar, por meio de avaliações externas, ranqueamento de desempenho, premiações e sanções de caráter meritocrático, sob a justificativa de que esses elementos vão garantir a qualidade educacional ofertada. (FREITAS, 2011). Assim,

Essas políticas e a nova formação do tecnicismo têm impacto direto no trabalho docente. Com um maior controle do conteúdo a ser ensinado, por meio de bases nacionais curriculares e com um maior controle do próprio conteúdo da formação do professor por bases nacionais que regulam a própria formação do magistério, aparece a possibilidade de se instituírem programas de credenciamento de professores, por meio de exames pós-formação inicial e, também, um maior controle das agências de formação do magistério, através de processos de credenciamento destas. Esse processo padroniza (pelos critérios do credenciamento) a formação e elimina a diversidade de projetos formativos nas agências de preparação de professores, ao mesmo tempo que permite uma formação aligeirada e em agências formativas improvisadas, já que é o controle pelo credenciamento, em exame posterior à formação inicial, o que define o exercício na profissão. (FREITAS, 2018, p. 106)

Nesse sentido, sob a justificativa do “direito de aprender”, a qual é propagada pelos Organismos Internacionais e pela lógica neotecnicista, na qual “o direito à formação ampla e

contextualizada que todo ser humano deve ter é reduzido ao direito de aprender o “básico” expresso nas matrizes de referência dos exames nacionais” (FREITAS, 2014, p.1090), é construída uma cultura no ambiente escolar que influencia a prática do professor, as relações entre educador e aluno, bem como a gestão escolar baseada no controle e responsabilização das ações e do trabalho docente, e ainda nas avaliações externas e seus resultados.

Nesses termos, quando as políticas educacionais no âmbito dos processos de avaliação na escola, prioritariamente, buscam atender aos critérios de qualidade, aumentam a possibilidade de as perspectivas curriculares operarem com testes padronizados e estandardizados. Em última análise, o paradigma neotecnista poderá trazer novas formas de racionalização do sistema educativo, especialmente, através de concepções educacionais ancoradas no discurso da qualidade total na educação e com o estabelecimento de parcerias público-privadas. (SILVA, 2018, p. 15).

Nesse contexto, compreendemos que a visão apresentada pelo neotecnismo é de uma educação regida pela lógica mercantilista de uma qualidade restrita à medida, na qual prevalecem sistemas de controle, de fiscalização e padronização dos processos educacionais, visando sempre atender às diretrizes do mercado capitalista.

Desse modo, compreendemos que, em função desse contexto, as políticas educacionais passam a priorizar o critério de qualidade restrita à medida, como estratégia de promoção de uma educação escolar adequada ao neotecnismo e às demandas do capital. Por isso, se faz necessário compreender qual qualidade desejamos para nossas escolas e qual qualidade está sendo propagada pelos Organismos Internacionais. Em relação a isso, Gusmão (2013, p.301) esclarece que:

O uso da palavra qualidade no contexto educacional remete diretamente aos fins da educação. No sentido absoluto, uma educação de qualidade seria, portanto, uma educação que cumpre com os seus objetivos. Aqui, a qualidade (boa) significa eficiência, meios adequados para atingir fins, mas é possível considerar má (de baixa qualidade) a educação cujos fins são tidos como inadequados. No uso como indicação positiva ou negativa, melhorar a qualidade da educação, de forma óbvia, seria tornar a educação “melhor”, aproximando-a de suas finalidades primordiais. É evidente que, variando-se as finalidades da educação, modificam-se também as referências de qualidade. Mantendo-se constantes tais finalidades, podem modificar-se igualmente as referências de qualidade. Essas passam a se circunscrever aos meios empregados.

Nessa direção, pautada em controle, notamos, nos documentos analisados, um forte direcionamento das orientações em torno da constituição de padrões de qualidade, os quais centralizam o papel e a importância dos Organismos Internacionais no direcionamento e na proposição do que é imprescindível e relevante para se configurar um ensino de qualidade.

Para que a educação básica se torne equitativa, é mister oferecer a todas as crianças, jovens e adultos, a oportunidade de alcançar e manter um **padrão mínimo de qualidade da aprendizagem**. (UNESCO, 1990, p. 6, grifo nosso)

A qualidade da aprendizagem está e deve estar no amago da EPT. Todos os participantes – professores e alunos, pais e membros da comunidade, trabalhadores da área da saúde e funcionários do governo local, devem trabalhar juntos para desenvolver ambientes que levem à aprendizagem. Para oferecer educação de boa qualidade, as instituições e os programas educacionais devem receber **recursos adequados e equitativos, sendo exigências essenciais**: instalações seguras, acolhedoras como ambiente e facilmente acessíveis, professores bem motivados e profissionalmente competentes, livros e outros materiais e tecnologias de ensino específico para cada contexto, de custo conveniente e a que todos os educandos tenham acesso. (UNESCO, 2000, p.24, grifo nosso)

Cada vez mais, a utilização de **padrões de qualidade** é a norma em países mais desenvolvidos, assim como o uso de instrumentos de avaliação para medir resultados. (UNESCO, 2005, p.82, grifo nosso)

Banco apoiará os esforços dos países parceiros para governar e gerenciar sistemas educacionais, **implementando padrões de qualidade e equidade**, aplicando medidas de desempenho do sistema consistentes com o objetivo de promover políticas e inovações baseadas em evidências. (BANCO MUNDIAL, 2011, p.37, tradução nossa, grifo nosso)

(...) Então, por exemplo, a boa qualidade no nível do sistema educacional exige que governos estabeleçam **padrões para as escolas** e um mecanismo de monitoramento para garantir a conformidade dos referidos padrões. (UNESCO, 2017, p.151, tradução nossa, grifo nosso)

Diante do exposto, compreendemos que os Organismos Internacionais, em seus documentos, reforçam a ideia de padrões mínimos de qualidade e a necessidade de garanti-los. Para isso, são definidas estratégias técnicas a serem implementadas pelos países parceiros. No entanto, vale ressaltar que esses padrões de qualidade a serem desenvolvidos precisam estar em consonância com a qualidade almejada pela comunidade financiadora internacional.

A educação, tendo entrado no mercado de commodities, precisa ter certa padronização que assegure a competitividade e uma mão de obra que possa responder aos apelos dos mercados internacionais. Assim, alguns organismos internacionais defendem a realização de exames em larga escala, padronizados, externos. (MAUÉS, 2011, p. 3)

Nesse contexto, a melhoria da qualidade da educação está atrelada ao atendimento das necessidades básicas de aprendizagem propostas pelos Organismos Internacionais. Para Torres (2001), o atendimento dessas necessidades consiste em desenvolver “conteúdos mínimos” ou “padrões mínimos”, entendidos “como um kit de aprendizagem contendo em um conjunto de “habilidades para vida” (life skills) – inclusive batizados, em alguns casos, de “habilidades para sobrevivência” (survival skills)”. (TORRES, 2001, p. 40). Ainda segundo Torres, essas habilidades “[...] são entendidas por muitos como um pacote restrito e elementar de destrezas

úteis para a sobrevivência e para as necessidades imediatas e mais elementares das pessoas” (TORRES, 2001, p. 40). Nessa visão, a formação educacional se torna cada vez mais objetiva, prática e profissionalizante, como destaca o trecho a seguir:

Se juntarmos a estas novas exigências a busca de um compromisso pessoal do trabalhador, considerado como agente de mudança, torna-se evidente que as qualidades muito subjetivas, inatas ou adquiridas, muitas vezes denominadas “saber-ser” pelos dirigentes empresariais, se juntam ao saber e ao saber-fazer para compor a competência exigida — o que mostra bem a ligação que a educação deve manter, como, aliás, sublinhou a Comissão, entre os diversos aspectos da aprendizagem. Qualidades como a capacidade de comunicar, de trabalhar com os outros, de gerir e de resolver conflitos, tornam-se cada vez mais importantes. E esta tendência torna-se ainda mais forte, devido ao desenvolvimento do setor de serviços. (UNESCO, 1998, p. 94)

Nesse sentido, compreendemos que, enfatizando o alcance apenas dos padrões mínimos, das competências básicas de aprendizagem, gera-se um estreitamento curricular e, conseqüentemente, da formação do sujeito, deixando de lado aprendizagens essenciais para uma educação de boa qualidade. Para, Freitas (2011, p. 59):

O argumento para justificar a limitação ao básico é que os outros aspectos mais complexos dependem de se saber o básico, primeiro. Um argumento muito conhecido no âmbito do sistema capitalista e que significa postergar para algum futuro não próximo a real formação da juventude, retirando dela elementos de análise crítica da realidade e substituindo-se por um “conhecimento básico”, um corpo de habilidades básicas de vida, suficiente para atender aos interesses das corporações e limitado a algumas áreas de aprendizagem restritas (usualmente, Leitura, Matemática e Ciências). A consequência é o estreitamento curricular focado nas disciplinas testadas e o esquecimento das demais áreas de formação do jovem, em nome de uma promessa futura: domine o básico e, no futuro, você poderá avançar para outros patamares de formação. Todos sabemos que a juventude mais pobre depende fundamentalmente da escola para aprender, e, se limitada a sua passagem pela escola às habilidades básicas, nisso se resumirá sua formação.

Como observado em nossas análises, os Organismos Internacionais definem um instrumental técnico para a definição dos padrões de qualidade em seus relatórios. No entanto, eles não consideram os contextos culturais, sociais e econômicos de cada país a serem desenvolvidos e nem a historicidade e especificidade de cada sistema escolar, reforçando, dessa maneira, a ideologia meritocrática baseada no desempenho, na competência e na “igualdade de oportunidade” de aprendizagem para todos, implantando padrões de qualidade seletivos e excludentes. “No mundo neoliberal, a finalidade educativa da escola é vista como “oportunidade” que o aluno tem para “competir” – independentemente das suas condições de vida. Ele deve ser “resiliente” na adversidade, pois daí advém o mérito”. (FREITAS, 2018, p.114)

É nesse contexto que se inscrevem determinados conceitos e medidas educacionais que afirmam a busca de qualidade na educação pública. No campo das reformas neoliberais, o conceito de qualidade vem sempre vinculado a métodos quantitativos de avaliação, afirma a meritocracia como aptidão para competitividade. A empresa é definida como modelo organizacional para a escola, onde se podem aferir resultados quantificáveis, medir e controlar. Centralizam-se as definições políticas que são, muitas vezes, apresentadas como objetivos e metas consensuais, imperativos técnicos, determinações de uma racionalidade econômica, cuja execução está disponível ao exercício da liberdade individual no âmbito da dinâmica do ambiente de mercado. Ou seja, as decisões centralizadas correspondem à descentralização das tarefas operativas. (AZEVEDO, 2007, p. 8)

Nessa direção, entendemos que, para se definir padrões de qualidade na educação, é preciso levar em consideração um conjunto de elementos que interferem no processo de ensino aprendizagem, não se restringindo apenas à definição de insumos. Dourado; Oliveira (2009, p. 202) explicam que existem determinantes inerentes à qualidade educacional e que precisam ser analisados, sendo estes os aspectos sociais e macroestruturais, “como concentração de renda, desigualdade social, educação como direito, entre outros”, e, ainda, os aspectos inerentes ao cotidiano escolar, tais como “o processo de organização e gestão do trabalho escolar, que implica questões como condições de trabalho, processos de gestão da escola, dinâmica curricular, formação e profissionalização docente”.

Dessa forma, compreendemos que, na construção de padrões de qualidade educacional, se faz necessária a articulação entre políticas sociais, educacionais e de financiamento, compreendendo que a educação “é perpassada pelos limites e possibilidades da dinâmica pedagógica, econômica, social, cultural e política de uma dada sociedade” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 202).

A qualidade da educação, traduzida pelo sistema educacional oficial pela universalização/democratização do ensino, precisa ser acrescida de outros valores e isso exige mudanças na gestão e na organização da escola. Mudanças causam rupturas estruturais e, portanto, não devem prever objetivos imediatistas e resultados somente quantitativos. Exigem planejamento a longo prazo, participação da comunidade escolar na definição de objetivos, conceitos e sistemática de ação para que possam atuar como autores/sujeitos da ação, com sua experiência reconhecida, assumindo o papel que lhes cabe, em uma construção coletiva, concordando/discordando, expressando seus pontos de vista, sugerindo. Liberdade, autonomia, autodeterminação não são acessórios descartáveis. Ao contrário, estão no cerne do sentido da vida, a menos que imaginemos sem sentido. Seu sentido, na linha da qualidade, é participar. (CAPPELLETTI, 2015, p. 103)

Nessa perspectiva, entendemos que a definição de padrões de qualidade consiste em um tema complexo, pois, em muitos casos, não é fácil conseguir unanimidade e concordância em relação a todos os aspectos e sua relevância em relação à sua utilidade e ao seu significado.

Nesse sentido, Dourado; Oliveira (2009) contribuem, realizando uma síntese dos aspectos fundamentais para se configurar a qualidade educacional e seus padrões essenciais:

- a) Considerar, de maneira articulada, as dimensões, intra e extraescolares na efetivação de uma política educacional direcionada à garantia de escola de qualidade para todos, em todos os níveis e modalidades;
- b) considerar a dimensão socioeconômica e cultural, uma vez que o ato educativo escolar se dá em um contexto de posições e disposições no espaço social de heterogeneidade e pluralidade sociocultural;
- c) a criação de condições, dimensões e fatores para a oferta de um ensino de qualidade social deve desenvolver-se em sintonia com ações direcionadas à superação da desigualdade socioeconômica-cultural presente nas regiões;
- d) garantir a promoção e atualização histórico-cultural, em termos de formação sólida, crítica, ética e solidária, articulada com políticas públicas de inclusão e de resgate social;
- e) promover ações concretas com o objetivo de democratização dos processos de organização e gestão, exigindo rediscussão das práticas curriculares, dos processos formativos, do planejamento pedagógico, dos processos de participação, da dinâmica da avaliação e, portanto, do sucesso escolar dos estudantes;
- f) reavaliar as relações entre alunos por turma, alunos por docente e alunos por funcionário são aspectos importantes das condições da oferta de ensino de qualidade;
- g) o financiamento público é fundamental para o estabelecimento de condições objetivas para a oferta de educação de qualidade e para a implementação de escolas públicas de qualidade, envolvendo estudos específicos relativos aos diferentes níveis, etapas e modalidades educativas;
- h) considerar a estrutura e as características da escola, em especial quanto aos projetos desenvolvidos, o ambiente educativo e/ou clima organizacional, o tipo e as condições de gestão, são aspectos que traduzem positiva ou negativamente a qualidade da aprendizagem na escola;
- i) a qualidade do ambiente escolar e das instalações também concorre para a definição de condições de oferta de ensino de qualidade;
- j) os processos de organização e gestão da escola e escolha do diretor, sobretudo, no tocante aos processos de democratização, são fundamentais para o fortalecimento da autonomia e da democratização da escola; e pode contribuir para a melhoria da qualidade de ensino;

- k) associada à necessidade de uma sólida política de formação inicial e continuada, bem como à estruturação de planos de carreira compatíveis aos profissionais da educação, destaca-se a importância de políticas que estimulem fatores como motivação, satisfação com o trabalho e maior identificação com a escola como local de trabalho, como elementos fundamentais para a produção de uma escola de qualidade;
- l) o engajamento ativo da comunidade escolar e, sobretudo, do estudante e do professor no processo político-pedagógico e, fundamentalmente, no processo de ensino-aprendizagem são fatores de fundamental importância para a melhoria do desempenho escolar e sucesso do estudante com qualidade na escola.

Nesse contexto, compreendemos ser necessária, além de políticas educacionais voltadas para qualidade educacional, a articulação de forma planejada entre os padrões de qualidade e os conjuntos de insumos essenciais para melhoria da qualidade. Em relação aos insumos de qualidade, os documentos afirmam que:

A aprendizagem não ocorre em situação de isolamento. Portanto, as sociedades devem garantir a todos os educandos assistência em nutrição, cuidados médicos e o apoio físico e emocional essencial para que participem ativamente de sua própria educação e dela se beneficiem. Os conhecimentos e as habilidades necessários à ampliação das condições de aprendizagem das crianças devem estar integrados aos programas de educação comunitária para adultos. A educação das crianças e a de seus pais ou responsáveis respaldam-se mutuamente, e esta interação deve ser usada para criar, em benefício de todos, um ambiente de aprendizagem onde haja calor humano e vibração. (UNESCO, 1990, p. 9)

A Comissão, consciente das realidades concretas da educação, atualmente, insistiu muito na necessidade de meios, em quantidade e em qualidade, quer clássicos — como os livros — quer modernos — como as tecnologias de informação — a utilizar com discernimento, procurando suscitar a participação ativa dos alunos. Os professores, por seu lado, devem trabalhar em equipe, principalmente no secundário, de modo a contribuir para a indispensável flexibilidade dos cursos. O que levará à diminuição do insucesso, fará emergir determinadas qualidades naturais dos alunos, e facilitará, portanto, uma melhor orientação dos estudos e dos percursos individuais, na perspectiva de uma educação ao longo de toda a vida. (UNESCO, 1998, p. 27)

Os governos e todos os demais parceiros da EPT devem trabalhar juntos para assegurar educação fundamental de qualidade para todos, independentemente de gênero, riqueza, local língua ou origem étnica. Os programas de educação bem sucedidos exigem: (1) alunos saudáveis, bem nutridos e motivados; (2) professores bem capacitados e técnicas de ensino áticas; (3) instalações e materiais didáticos adequados; (4) currículo pertinente que possa ser ensinado e aprendido na língua local e se apoie nos conhecimentos e experiências dos professores e dos alunos; (5) ambiente que não só estimule a aprendizagem, mas também seja acolhedor, sadio, seguro e leve em conta os gêneros; (6) definição clara e avaliação precisa dos resultados de aprendizagem, que incluam conhecimentos, habilidades, atitudes e valores; (7) governo e administração participativas; (8) respeito pelas comunidade e culturas locais e envolvimento com elas. (UNESCO, 2000, p. 21)

Insumos facilitadores: Quando há igualdade entre os demais fatores, o sucesso do ensino e da aprendizagem provavelmente será fortemente influenciado pelos recursos

disponíveis para apoiar o processo, e pelas maneiras diretas pelas quais esses recursos são geridos. É evidente que escolas sem professores, livros didáticos ou material de aprendizagem não poderão realizar um trabalho eficaz. Nesse sentido, recursos são importantes para a qualidade da educação – embora ainda não se tenha estabelecido totalmente de que maneira e em que medida. (UNESCO 2005, p. 36)

Melhorar os sistemas de educação significa ir além de fornecer simplesmente recursos. Não se duvida que proporcionar níveis adequados de recursos escolares – quer se trate de instalações escolares, professores qualificados ou livros escolares – é muito importante para o progresso educacional de um país. Na verdade, o aumento de recursos dos anos recentes tornou possível matricular milhões adicionais de crianças; este esforço deve continuar sempre que os recursos sejam ainda inadequados. Mas melhorar os sistemas exige também garantir que os recursos serão utilizados de forma mais eficaz, para acelerar a aprendizagem. Ainda que estratégias anteriores reconhecessem este objetivo, a nova estratégia dá-lhe mais ênfase, situando-o num contexto de avaliação e reforma do sistema educacional. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 5, tradução nossa)

Os governos coletam sistematicamente dados relativos diferentes aspectos da qualidade das escolas e salas de aula, por exemplo, sobre as condições de infraestruturas ou as características dos professores. No entanto, existe um interesse crescente no uso de dados de testes e análises para fins de monitorar escolas e avaliar resultados de aprendizagem do aluno. Vale a pena comparar esse tipo dados entre escolas, distritos, regiões e, em alguns casos, diferentes períodos. (UNESCO, 2017, p. 151, tradução nossa)

Tais registros nos mostram que, para os Organismos Internacionais, os insumos de qualidade tratam-se de fatores relativos à qualidade, sendo comparáveis em termos internacionais e que impactam na aprendizagem, tornando-se, assim, elementos determinantes para melhoria da qualidade educacional. Dentre eles, destacam-se: bibliotecas com livros em quantidade e qualidade suficientes; professores com formação superior e remuneração adequada; prática formal de avaliação de desempenho dos alunos; salas de aula com tamanhos adequados e ambiente acolhedor; envolvimento da família no cotidiano escolar; livros didáticos; laboratórios; tempo de escolaridade. Desses fatores, com base em nossas análises nos documentos avaliados, constatamos que a centralidade das recomendações para os países parceiros sobre os insumos é focar na alocação de recursos nos insumos passíveis de mensuração dos resultados e de maior retorno à qualidade educacional.

A educação passa a ser analisada com critérios próprios do mercado e a escola é comparada a uma empresa. O ensino resume-se a um conjunto de insumos que intervêm na caixa preta da sala de aula – o resultado previsível da presença (e eventual combinação) desses insumos. Cada insumo se valoriza em separado e é priorizado ou não em virtude de duas questões: sua incidência sobre a aprendizagem (segundo estudos empíricos que mostrariam tal incidência) e seu custo. É sob estes parâmetros que é definido um conjunto de “avenidas promissoras” e “becos sem saída” para a reforma da escola em primeiro grau, priorizando, por exemplo, o livro didático (alta incidência e baixo custo) sobre o docente (alta incidência e, mas alto custo), a capacitação em serviço sobre a formação inicial, ou o livro didático sobre a biblioteca escolar. (TORRES, 1998, p. 140)

Nessa perspectiva, os documentos promovem a lógica de que quanto maior a quantidade de insumos, maior será a qualidade da educação, e, por consequência, melhor será o desempenho dos estudantes. Com efeito, esse aumento na quantidade de insumos requer mais investimentos na área educacional e, para isso, são recomendadas parcerias entre setores privados e organizações não governamentais, visando o aumento de financiamento externo, mobilizando esforços em prol da melhoria da qualidade da educação, como é descrito no registro a seguir:

[...] o Banco trabalha com o setor privado, incluindo empresas instituições técnicas locais e globais, doadores privados (como empresas filantrópicas, fundações e redes de negócios) e grupos da sociedade civil como parceiros em diversos programas de desenvolvimento. Em muitos casos, o setor privado entidades contribuem diretamente como prestadores de serviços de educação em diferentes níveis, enquanto em outros eles fazem parceria com governos na prestação de serviços ou pressionam por reformas do sistema educacional. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 72, tradução nossa)

Desse modo, compreendemos que a realização dessas alianças com agências e setores privados, recomendada pelos Organismos Internacionais, gera uma redefinição do papel do Estado como responsável pela educação pública, estimulando uma divisão de responsabilidades entre Estado e sociedade, promovendo um dos fundamentos principais do neoliberalismo.

[...] a escola neoliberal também pretende melhorar a qualidade da força de trabalho em seu conjunto sem aumentar impostos e, na medida do possível, reduzindo os gastos públicos. Daí as campanhas e as políticas, implantadas na mesma época tanto nacional como mundialmente e em todos os níveis da atividade educacional, para diversificar o financiamento do sistema educacional (clamando muito mais abertamente pelo gasto privado), administrar mais “eficazmente” a escola (como fazem as empresas), reduzir a cultura ensinada na escola às competências indispensáveis para a empregabilidade dos assalariados, promover a lógica de mercado na escola e a competição entre famílias e estudantes pelo “bem escasso” (e, conseqüentemente, caro) da educação. (LAVAL, 2019, p. 37)

Referente aos insumos essenciais para uma educação de qualidade, nota-se uma ênfase dada pelos Organismos Internacionais acerca da utilização de manuais, apostilas e no uso de tecnologias no processo de ensino e aprendizagem, como apresenta o trecho abaixo:

Meios de ensino — A qualidade da formação pedagógica e do ensino depende em larga medida da qualidade dos meios de ensino e, em especial, dos manuais. A renovação dos programas escolares é um processo permanente ao qual os professores devem ser associados tanto na fase de concepção como na de concretização. A introdução de meios tecnológicos permite uma difusão mais ampla de documentos audiovisuais, e o recurso à informática, por apresentar novos conhecimentos, ensinar competências ou avaliar aprendizagens, oferece grandes possibilidades. Bem utilizadas, as tecnologias da comunicação podem tornar mais eficaz a aprendizagem e oferecer ao aluno uma via sedutora de acesso a conhecimentos e competências, por

vezes difíceis de encontrar no meio local. A tecnologia pode lançar pontes entre países industrializados e os que não o são, e levar professores e alunos a alcançar níveis de conhecimento que, sem ela, nunca poderiam atingir. Meios de ensino de qualidade podem ajudar os professores com formação deficiente a melhorar tanto a sua competência pedagógica como o nível dos próprios conhecimentos. (UNESCO, 1998, p. 161)

Desse modo, compreendemos que esse tipo de destaque presente nas orientações leva a uma padronização dos processos educacionais, com o intuito de obter o controle dos métodos e das práticas desenvolvidas, trazendo aspectos empresariais para o âmbito escolar, como destaca Freitas (2011, p.49): “[...] seu objetivo é organizar a educação como os negócios são organizados: o que é bom para mercado, é bom para a educação”. Nessa perspectiva, entendemos que os insumos utilizados geram uma identificação de educação sob os parâmetros de uma qualidade restrita à medida, enfatizando a pauta da qualidade com proposições neoliberais.

[...] muitas vezes, temos a ideia de que a questão é melhorar a fórmula, de que, se melhorarmos a fórmula, vamos ter lá na frente o resultado que queremos. Esse é um raciocínio típico da área empresarial, e faz sentido lá. Porque os processos empresariais são padronizáveis. Eu posso padronizar. Se eu posso padronizar, posso controlar o processo. Porém, o fluxo da aprendizagem e da formação na educação não é padronizável. Essa é a diferença fundamental. Eu não tenho como padronizar o fluxo. Até posso padronizar os resultados no sentido de desejar resultados. Posso desejar uma meta. Mas não há como estabelecer essa padronização no processo. E é isso que leva ao apostilamento, que é uma tentativa de controlar o processo: como o professor varia, ponho um monte de folhinhas nas mãos dele e digo: “hoje é a folhinha 1, amanhã é a folhinha 2, depois a folhinha 3...” e assim vai. Tenta-se, portanto, padronizar o processo. É muito duvidoso que se obtenham resultados dessa maneira na educação. (FREITAS, 2013, p. 353)

Nessa direção, destacamos a relação entre educação de qualidade e a qualidade do professor apresentada nos documentos pelos Organismos Internacionais, relação essa que consideramos ser importante compreender, assim como foi efetivada e as intencionalidades ali contidas. Segundo Torres (1998), a formação docente ganha ênfase dos Organismos Internacionais como um dos elementos centrais para eficácia das reformas educacionais, pois, para essas agências, a sociedade está em constante mudança, e, com efeito, os professores carecem de novas habilidades e competências para atenderem às demandas dos estudantes cada vez mais diversificados e, ainda, para trabalharem de forma mais eficaz com os novos tipos de equipes, escolas e organizações que vêm se constituindo.

Referente a isso, destacamos fragmentos dos documentos que evidenciam a relação professor e qualidade:

Nunca é demasiado insistir na importância da qualidade do ensino e, portanto, dos professores. É no estágio inicial da educação básica que se formam, no essencial, as atitudes da criança em relação ao estudo, assim como a imagem que faz de si mesma. O professor, nesta etapa, desempenha um papel decisivo. Quanto maiores forem as dificuldades que o aluno tiver de ultrapassar — pobreza, meio social difícil, doenças físicas — mais se exige do professor. Para ser eficaz terá de **recorrer a competências pedagógicas muito diversas e a qualidades humanas como a autoridade, empatia, paciência e humildade**. Se o primeiro professor que a criança ou o adulto encontra na vida tiver uma formação deficiente ou se revelar pouco motivado, são as próprias fundações sobre as quais se irão construir as futuras aprendizagens que ficarão pouco sólidas. A Comissão pensa que todos os governos devem pôr especial empenho em reafirmar a importância dos professores da educação básica e criar condições para que melhorem as suas qualificações. As medidas a tomar para recrutar os futuros professores entre os estudantes mais motivados, para melhorar a sua formação e incitar os melhores a aceitar os lugares mais difíceis, devem ser definidas em função das circunstâncias particulares de cada país. A adoção dessas medidas é imperativa, pois sem ela não se poderá esperar melhoria significativa numa área em que, contudo, seria bem necessária. (UNESCO, 1998, p. 158, grifo nosso)

Para melhorar a qualidade da educação é preciso, antes de mais nada, melhorar o recrutamento, a formação, o estatuto social e as condições de trabalho dos professores, pois estes só poderão responder ao que deles se espera se **possuírem os conhecimentos e as competências, as qualidades pessoais, as possibilidades profissionais e a motivação requeridas**. (UNESCO, 1998, p. 153, grifo nosso)

Avaliações de impacto nesta área têm sido agrupados em torno de quatro tópicos: gestão baseada na escola, informações para responsabilização, incentivos aos professores e alavancagem do setor privado. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 41, tradução nossa, grifo nosso)

Os professores necessitam de habilidades para avaliar o desempenho dos estudantes, analisar dados e utilizá-los para ensino. No entanto, muitos professores se sentem mal preparados para usar dados. Um estudo nos Estados Unidos mostrou que dois terços dos professores não tinham facilidade em usar dados para melhorar o ensino, e muitas vezes acharam excessivo o volume desses dados. (UNESCO, 2017, p. 27, tradução nossa, grifo nosso)

Como destacamos nos trechos anteriores, para os Organismos Internacionais, os professores precisam ter “competências pedagógicas muito diversas e qualidades humanas como a autoridade, empatia, paciência e humildade” (UNESCO, 1998, p.158); “possuírem os conhecimentos e as competências, as qualidades pessoais, as possibilidades profissionais e a motivação requeridas” (UNESCO, 1998, p.153); ainda, “[...] necessitam de habilidades para avaliar o desempenho dos estudantes, analisar dados e utilizá-los para ensino.” (UNESCO, 2017, p.27, tradução nossa). Nesse sentido, pela ótica dos Organismos Internacionais, a formação do professor tem que ser baseada em uma racionalidade técnica e objetiva para que esses, com o uso das tecnologias e ferramentas disponíveis, possam garantir a aprendizagem e a qualidade da educação ofertada.

Aqui se explicita a racionalidade em que a técnica se expressa como fundante da relação do profissional com a sua profissão. Se dominar a técnica, será um excelente profissional. Há uma racionalidade na formação pela técnica a que submete tudo aos

fins, àquilo que se quer alcançar. No caso aqui, a subordinação aos ditames da globalização. (MORETO, 2020, p. 15)

Na agenda educacional dos Organismos Internacionais, o professor ocupa lugar de destaque na garantia da qualidade educacional, uma vez que, para esses Organismos, para se obter uma educação de qualidade, é preciso ter professores qualificados e bem treinados formando sujeitos preparados para o mercado de trabalho.

Pela ótica da economia de mercado, faz-se preciso formar um novo trabalhador. A escola é o local privilegiado para formar a mão de obra futura. Na formação do trabalhador com habilidades intelectuais mais diversificadas e flexíveis, o professor, também, necessita ser formado. [...] a formação de professores, de modo geral, é uma ferramenta que age diretamente sobre os resultados escolares. (MORETO, 2020, p. 20)

Desse modo, na visão dos Organismos Internacionais, será por meio de treinamento e aperfeiçoamento que os professores conseguirão capacitar os estudantes, na aquisição de habilidades e competências almejadas pelo mercado de trabalhos, e com esse domínio de habilidades e técnicas serão mais produtivos e eficazes. Além desses elementos, é destacado o aspecto motivação, pois se acredita que professores motivados serão mais eficientes. Assim, “é preciso motivar as pessoas a trabalhar mais, e aumentos salariais iguais para todos não estimulam, sendo necessária sua ligação com resultados, no caso, com o desempenho dos estudantes medido em testes, permitindo uma complementação salarial variável e personalizada”. (FREITAS, 2018, p. 109)

Porque treinados, professores excelentes estariam equipados, para darem conta da aprendizagem. Menos importam questões do estatuto da profissão e de infraestrutura das escolas; o ensino, como se avalia, o que se avalia; as opções metodológicas, se nos referirmos à questão da didática. O tempo também é fundamental. Não se pode perder tempo. Em todos os momentos os professores necessitam ser excelentes. (MORETO, 2020, p. 18)

Desse modo, buscando a melhoria da qualidade da educação, os Organismos Internacionais promovem ações e políticas que impactam diretamente a escola e seus professores. Nesse sentido,

[...] a educação só terá qualidade quando atender às demandas econômicas, quando permitir que as parcerias sejam estratégia mantenedora da governança, eficiência e eficácia, quando professores bem treinados, com carreira atraente e flexível for adotada, enfim quando a aspiração de desenvolver uma educação para todos ao longo da vida se articule à sociedade em geral, que estes pressupostos tornem-se lugar comum e aceitos como medida necessária para o desenvolvimento da educação de um país. (MARQUES; SANTOS, 2017, p. 7)

Nessa conjuntura, a relação professor e qualidade da educação ganha mais relevância, considerando que os Organismos Internacionais atribuem ao professor o papel essencial para efetivação das políticas educacionais. Dessa forma, são propostas ações padronizadas para todos os países parceiros, com o intuito de capacitar os professores para o alcance das metas de qualidade. Para isso, foram realizados investimentos em políticas de capacitação com viés gerencialista, em programas de premiações para melhores resultados, propostas de apostilamento em massa etc. Essas ações foram “[...] conduzidas pela filosofia do controle da qualidade como forma de gerar competências, rendidas pelo argumento do custo-benefício da escola, pelo *accountability* ou prestação de contas à sociedade, pela necessidade de controle dos dados de repetência, evasão, exclusão etc.” (MARCHELLI, 2010, p. 562)

Nessa perspectiva, as consequências dessas políticas contribuíram para elaboração de um senso comum, o qual responsabiliza os professores e as escolas, colocando os professores como meros executores de programas educacionais elaborados por especialistas externos, gerando uma precarização na formação inicial e continuada, e na associação do desempenho das avaliações em larga escala como reflexo do trabalho do professor.

O controle gerencial verticalizado nas escolas, o apostilamento e o planejamento “passo a passo” fazem com que seja desnecessária uma grande preparação profissional, bastando que professores improvisados treinados em seguir apostilas e obedecer sejam suficientes para os novos propósitos. Já não é necessário adequar o desenvolvimento da aprendizagem aos vários e diferenciados ritmos de aprendizagem dos estudantes – para tal existem as classes de reforço onde outro profissional lida com os mais lentos; sistemas online apresentam programas de reforço para cada uma das dificuldades dos alunos; alguns simplesmente são colocados em trilhas de progressão que os levam a aguardar pela exclusão em algum ponto do sistema que não incomode as estatísticas. (FREITAS, 2014, p. 1103)

Dessa forma,

A qualidade da educação, no contexto das políticas e recomendações internacionais, tem se esvaziado da reflexão crítica e filosófica do que seja qualidade em um contexto no qual a sociedade desvaloriza e sucateia a educação do ser humano. Privilegiando uma formação competitiva, adaptativa e alienante. Ou seja, na busca da manutenção das relações capitalistas. (MARQUES; SANTOS, 2017, p. 15)

Desse modo, a prática do professor, atrelada ao financiamento e recursos mediante os resultados obtidos, levaram as políticas de avaliação externa a um lugar de destaque, se tornando como principal estratégia de indução e monitoramento de processos e conteúdos

pedagógicos. Nesse sentido, concordamos com Shiroma; Evangelista (2011, p. 135), quando afirmam que:

Essas iniciativas redundaram na política de “responsabilização pelos resultados” que se procura impingir aos professores. Por resultados entendamos não apenas os escolares, mas também os sociais, dado que o que está implicitamente colocado como tarefa da ação docente é a preparação das futuras gerações, delimitada nos limites do modo capitalista de produção.

Nessa direção, Schneider e Nardi (2014, p. 14) apontam que:

Em vários países, a accountability tornou-se parte de um discurso transversal, com consequências nas políticas educacionais. Com base nos argumentos da ineficácia dos métodos pedagógicos, do mau uso da autonomia profissional dos professores, do fortalecimento do Estado como mecanismo de controle e da racionalização dos investimentos públicos, comumente têm sido adotadas políticas de responsabilização e de prestação de contas sem necessária correspondência com práticas democráticas de avaliação da educação.

Assim, compreendemos que a implementação de políticas pautadas na responsabilização educacional se encontra associada à crescente utilização de sistemas de avaliação em âmbito nacional e à segurança e confiança da eficácia desses instrumentos. Brooke (2006), em seu estudo sobre o futuro das políticas de responsabilização no Brasil, apresenta os fatores básicos que formam os sistemas de responsabilização, sendo eles: 1- publicização dos dados sobre as diferenças de nível de desempenho das escolas; 2- o uso de avaliações em larga escala com o intuito de fornecer dados sobre os sistemas; 3- utilização de critérios para análise dos dados e para definição de quais escolas alcançaram maior desempenho; 4- o uso de critérios para impor incentivos, bonificações ou sanções, conforme as metas estabelecidas. Sob a perspectiva da responsabilização educacional, os profissionais da educação são considerados responsáveis pelo desempenho dos educandos. (BROOKE, 2006)

Desse modo, os resultados dos alunos passam a ser divulgados amplamente, gerando ranqueamentos das escolas e a exposição de professores, diretores e alunos, o que evidencia a concepção de políticas de avaliação externa como forma de prestação de contas e de responsabilização educacional, uma vez que, nesse modelo, a avaliação é utilizada como forma de conseguir dados e informações. Os seus resultados são compreendidos como mecanismo de prestação de contas, usado para justificar o trabalho e investimento feito e, ainda, instituindo o caráter de responsabilização educacional, no qual, a partir de seus resultados, são atribuídas responsabilidades e consequências sobre a prática realizada, sendo concretizadas em forma de recompensas materiais ou punições (AFONSO, 2010). Nesse contexto, a educação passa a ser

desenvolvida na perspectiva da concorrência entre instituições escolares, professores, estudantes, perpetuando a concepção neoliberal de que a concorrência melhora o trabalho e, conseqüentemente, a qualidade da educação.

Este é o cenário proposto pelas políticas de responsabilização verticalizada, de caráter autoritário. Para esta visão, a melhoria da educação é obtida por uma associação entre avaliação e liberação de recursos segundo metas a serem atingidas. Também nesta visão de auditoria, os professores precisam ser sistematicamente testados e ter seus salários modulados pelos resultados que seus alunos apresentarem nos exames. Por outro lado, precisam ser controlados quanto ao conteúdo e aos métodos que utilizam em suas salas de aula, a partir de uma base nacional comum que padronize em escala nacional o que deve ser ensinado. (FREITAS, 2016, p. 131)

Nesse cenário, compreendemos, a partir dos documentos analisados, que os Organismos Internacionais exerceram grande influência no ingresso da cultura de responsabilização educacional, pois constam em seus documentos a ênfase em projetos focalizando resultados por meio de avaliações, alcance de metas e padrões educacionais, sendo esse acompanhamento de resultados realizado durante todo o processo de implementação dos planos e projetos educacionais, sob a justificativa de dar um retorno aos investidores sobre o trabalho realizado, e ainda para que possam ser feitos ajustes necessários para o alcance das metas dentro do prazo estabelecido.

A disputa entre as nações ricas por um lugar competitivo no mercado global tem levado os governos a se preocuparem cada vez mais com os resultados dos seus sistemas de educação. Ao mesmo tempo, o grande volume de recursos destinados à educação suscita questões relativas à eficácia dos investimentos neste setor e impõe uma aferição cada vez mais detalhada da qualidade da educação oferecida (Anderson, 2005). Essa exigência por maiores informações sobre os resultados dos sistemas escolares tem sido respondida pela implementação de políticas de *accountability*, ou seja, de responsabilização, mediante as quais se tornam públicas as informações sobre o trabalho das escolas e consideram-se os gestores e outros membros da equipe escolar como corresponsáveis pelo nível de desempenho alcançado pela instituição. (BROOKE, 2006, p. 378)

Nesse contexto, “[...] as avaliações são utilizadas tanto para estabelecer metas quanto para medir os progressos obtidos. Esse processo de contratualização na educação pública acaba por instituir um sistema de responsabilização” (OLIVEIRA; CLEMENTINO, 2020, p.147). Desse modo, compreendemos que os planos educacionais propostos pelos Organismos Internacionais perpetuam essa visão da avaliação como sistema de prestação de contas, e que por meio delas será possível estabelecer um maior envolvimento da comunidade escolar, já que, para se obter os investimentos propostos, é preciso que se cumpram as metas estabelecidas e prestar contas do que foi definido. Nesse sentido, vale ressaltar que, “por sistema de

responsabilização, é possível designar o conjunto de políticas e práticas que o Estado usa para medir e responsabilizar escolas por elevar o desempenho dos alunos e para estimular e apoiar a melhoria quando necessário” (OLIVEIRA; CLEMENTINO, 2020, p. 147). Assim,

[...] organizações sociais são controladas por “contratos de gestão” baseados na aferição de “resultados educacionais”. E são os testes que informam os resultados que motivarão ou não a prorrogação dos contratos. Prefeitos e governadores “responsabilizados” dependem de demonstrar o avanço da aprendizagem de seus alunos, o que é feito através de testes. (FREITAS, 2011, p. 56)

Outra característica do processo de responsabilização educacional é a lógica de controle de resultados por meio da implantação de indicadores que objetivam o alcance das metas estabelecidas e controladas pelos Organismos Internacionais. Quirós (2006) aponta que, na finalização desse processo, recorre-se à meritocracia como meio de premiação aos que corresponderam de forma eficaz e conseguiram os resultados esperados.

Segundo Ravich (2011), existem “efeitos perversos” ocasionados pelas políticas de responsabilização educacional, principalmente as que definem premiações e sanções. Isso porque elas geram um aumento da desigualdade intraescolar, por meio de: foco em treinamentos para melhores resultados em avaliações externas em detrimento da aprendizagem; aumento de aplicação de testes e simulados que causam a perda de aulas; professores e gestores priorizando alunos com mais chances de alcançar as notas estipuladas e desamparando os que não apresentam avanços etc.

Desse modo, compreendemos que a centralidade das avaliações externas e seus resultados na lógica da responsabilização educacional levam a um processo de regulação que influencia diretamente a organização do trabalho pedagógico, os currículos, a gestão escolar e a qualidade da educação, que passam a corresponder a metas e padrões previamente estipulados, afetando, assim, o desempenho do professor. Nesse sentido, Freitas (2004, p. 679) destaca que: “[...] a reforma administrativa no campo da educação vai ganhando materialidade pela via da indução, do monitoramento, do controle e da avaliação.”

Esta nova posição da avaliação, por meio da pressão de exames nacionais e internacionais, fortaleceu a lógica de alinhamento da escola a determinadas concepções didáticas que julgávamos superadas e tornou possível que a internacionalização das políticas públicas (LIBÂNEO, 2014) tivesse efeito. Baseia-se na imitação da organização do trabalho da iniciativa privada, onde o controle do processo recebe atenção privilegiada a partir da padronização e automação das atividades, tornando o trabalhador um apêndice substituível da máquina e seu desempenho monitorado por indicadores de qualidade que, se atingidos, autorizam recompensas definidas e contingentes aos índices (recompensas sociais e financeiras). (FREITAS, 2014, p. 1093)

Nesse contexto, sob a lógica da responsabilização educacional, vale ressaltar que, com a publicização dos resultados das avaliações externas, destaca-se o aumento na transparência dos resultados. No entanto, esses resultados se referem apenas ao desempenho dos alunos e das escolas nesses testes, excluindo outros fatores externos e internos que afetam e estão interligados com a qualidade educacional.

Mas o que os estudiosos clássicos dos testes alertam é exatamente isso: nem todos os objetivos educacionais podem ser medidos na forma de competências ou habilidades e, se não bastasse, apenas uma pequena parte de um domínio muito grande, por exemplo, o conhecimento que o aluno adquiriu durante o quarto ano do ensino fundamental, pode ser medido por questões de tempo e de custo. A primeira redução é feita quando nos concentramos em uma ou duas disciplinas (geralmente Português e Matemática) e depois, uma segunda redução é aplicada quando “escolhemos” dentro do conhecimento de português quais competências e habilidades devem ser submetidas a testes. (FREITAS, 2011, p. 60)

Nesse cenário, compreendemos que as avaliações em larga escala geram implicações não controladas nos ambientes intra e extraescolar, pois interferem em todo ciclo de práticas de professores, alunos, direção e família, levando, assim, a uma ruptura da relação de confiança entre os profissionais da escola e com os alunos e família, como nos explica Freitas (2014, p. 1099):

Os processos de responsabilização concorrenciais rompem a confiança relacional ao exporem indevidamente o desempenho de gestores, pais, professores e alunos: se os alunos aprendem os professores são responsáveis; se não aprendem os professores também são responsáveis; se os alunos não aprendem os professores tendem a culpabilizar o próprio aluno ou os pais ou a falta de condições de trabalho; os gestores livram-se de pressão superior rolando a culpa para baixo, em direção a professores, alunos e pais.

Nessa direção, Machado e Alavarse (2015, p. 75) apontam que “usar os resultados das avaliações externas como accountability é retirar desse instrumento de diagnóstico todo seu sentido pedagógico e educativo, aniquilando seu potencial de incidir positivamente no ensino aprendizagem para melhorar a qualidade do ensino”. Desse modo, entendemos que:

A associação dos testes com a ideologia da responsabilização e da meritocracia põe-nos como uma ferramenta de punição ou recompensa e confunde sua função central de diagnóstico da aprendizagem do aluno e da ação do professor. Isso potencializa as imprecisões típicas de quaisquer testes, pois seus resultados são agora usados para interferir na vida das pessoas – esse é o sentido do termo “high-stakes tests” – testes de alto impacto – em contraposição a “low-stakes tests” (testes de baixo impacto), de caráter diagnóstico e de monitoramento de tendências. (FREITAS, 2011, p. 66)

Assim, compreendemos que os Organismos Internacionais, ao focarem e priorizarem os índices e resultados das avaliações associados à cultura de responsabilização e mensuração compreendendo que altos índices de desempenho equivalem a uma boa qualidade educacional, levarão a uma educação mercadológica que visa somente atender às demandas do capitalismo, indo contra o que acreditamos ser uma educação de boa qualidade e a concepção de responsabilização participativa.

A responsabilização participativa inscreve-se como forma de contrarregulação (FREITAS et al., 2012) e envolve esforços coordenados dos múltiplos atores interessados na defesa de uma qualidade educacional que se confronte com a lógica das políticas imediatistas e restritas a interesses específicos de setores econômicos. Implica exercitar o coletivo da escola em processos de apropriação dos problemas do cotidiano e refletir sobre o futuro, principal função dos processos avaliativos. (SORDI; FREITAS, 2013, p. 91)

Assim, compreendemos que a qualidade educacional e a responsabilização participativa somente serão concretizadas por meio de políticas de incentivo e ações baseadas na participação e negociação de todos os sujeitos.

A avaliação da escola permanece, mas como uma propriedade da escola que, juntamente com os atores constitutivos desta (pais, gestores, professores e alunos), organiza-se para refletir sobre seu projeto político pedagógico de forma a negociar demandas em duas direções: ao poder público naquilo que a ele corresponde, e a si mesma naqueles compromissos locais com a melhoria da qualidade da formação da juventude. Emerge a possibilidade de se construir uma responsabilização participativa. (SORDI; FREITAS, 2013). (FREITAS, 2014, p. 1108)

4.4. Eficiência e equidade: indicadores de qualidade

Nesta terceira e última categoria de análise, foram agrupadas as indicações dos documentos que apontam a garantia da qualidade a partir da avaliação e monitoramento dos indicadores, metas e dos Planos e sistemas educacionais, buscando a qualidade, equidade e eficiência na educação, utilizando a cooperação internacional como fonte de dados e apoio técnico.

Conforme explicitado nos documentos analisados, à garantia da qualidade da educação está atrelada a avaliação como forma de monitorar indicadores, padrões e metas educacionais, e, com isso, busca-se alcançar a equidade, eficiência e a qualidade dos sistemas educacionais. Em relação à garantia da qualidade educacional, os dispositivos apontam que:

[...] a educação básica deve estar centrada na aquisição e nos resultados efetivos da aprendizagem, e não mais exclusivamente na matrícula, frequência aos programas

estabelecidos e preenchimento dos requisitos para a obtenção do diploma. Abordagens ativas e participativas são particularmente valiosas no que diz respeito a **garantir a aprendizagem** e possibilitar aos educandos esgotar plenamente suas potencialidades. Daí a necessidade de definir, nos programas educacionais, os níveis desejáveis de aquisição de conhecimentos e implementar sistemas de avaliação de desempenho. (UNESCO, 1990, p. 4, grifo nosso)

Na lógica da equidade e do respeito pelo direito à educação trata-se, pelo menos, de evitar que o acesso à educação seja recusado a determinadas pessoas ou grupos sociais; é sobretudo importante que o Estado possa ter um papel redistributivo, principalmente em favor de grupos minoritários ou desfavorecidos. A **garantia da qualidade** da educação supõe, por outro lado, que se elaborem normas globais e que se instituem meios de controle. (UNESCO, 1998, p. 175, grifo nosso)

[...] melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência para todos, de forma a **garantir a todos resultados reconhecidos** e mensuráveis, especialmente na alfabetização, matemática e habilidades essenciais à vida. (UNESCO, 2000, p. 3, grifo nosso)

Avaliação para uma prática melhor: avaliações regulares, confiáveis e nos momentos certos são fundamentais para melhorar o desempenho na aprendizagem. (...) A avaliação deve permitir às pessoas que trabalham no sistema educacional diagnosticar, monitorar e **garantir a qualidade da educação que oferecem**. (UNESCO, 2005, p.157, grifo nosso)

Além de responsabilidades e objetivos claramente definidos para a educação. O sistema precisa de três elementos adicionais para atingir seus objetivos: (1) políticas e regulamentos sobre **garantia de qualidade**, padrões de aprendizagem, programas compensatórios, e processos orçamentários que são implementados e aplicados de forma transparente; (2) financiamento adequado (Alderman e Vegas 2010); e, finalmente, (3) conformidade com essas políticas e regulamento. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 35, tradução nossa, grifo nosso)

Estabelecer políticas e regulamentos claros sobre **garantia de qualidade**, padrões de aprendizagem, programas compensatórios e processos orçamentários. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 69, tradução nossa, grifo nosso)

Um **sistema de garantia de qualidade** verifica se atender aos padrões de prestação de serviços e aquisição de habilidades (ETF, 2008). Por fim, se o sistema for eficaz, funcionários e empregadores que se beneficiam de programas de desenvolvimento de competências contam com que as qualificações são uma indicação precisa de habilidades adquiridas com valor de mercado de trabalho (Bateman e Coles, 2013). Resultará particularmente verdadeiro quando os interlocutores, partes interessadas sociais e outras, como câmeras comércio, participarem de planejamento, de ajustes adicionais, e de programas e certificações de desenvolvimento de competências. Um sistema de garantia de qualidade desse tipo facilita a responsabilização das autoridades, provedores governamentais e de treinamento, não apenas aos beneficiários, mas um ao outro. Para autoridades, a **garantia da qualidade** é uma base para determinar se os provedores usam os fundos públicos para os fins pretendidos. Para provedores, garantia de qualidade é um meio de responsabilizar autoridades a estabelecer regras claras e fornecer os incentivos certos. (UNESCO, 2017, p. 203, tradução nossa, grifo nosso)

Conforme evidenciam os fragmentos dos documentos elencados acima, tendo como propósito melhorar o desempenho educacional, os Organismos Internacionais assumem o compromisso com a garantia e melhoria da qualidade educacional. Para isso, se responsabilizam por melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar a excelência de todos,

estabelecer padrões e monitorar o desenvolvimento alcançado das metas estabelecidas, garantindo que os resultados sejam acompanhados e analisados, visando à qualidade da educação.

A partir da necessidade do acompanhamento do progresso realizado nos sistemas educacionais, é estabelecida uma cultura de avaliação, compreendendo que, por meio da avaliação, é possível diagnosticar, monitorar e garantir a qualidade da educação. Com efeito, o discurso da avaliação enquanto instrumento de monitoramento da qualidade ganha centralidade nas agendas educacionais de diversos países. Nessa conjuntura, a qualidade “[...] é vista como objeto de medida de desempenho, como eficiência do sistema de ensino e não como igualdade de resultados dos alunos matriculados nesse sistema.” (FREITAS, 2007, p. 974)

Nessa perspectiva, compreendemos que os Organismos Internacionais vêm centralizando suas ações e direcionando investimentos, visando melhorias no desempenho de resultados educacionais. Desse modo, compromissos são assumidos internacionalmente na promoção de políticas de avaliação implementadas sob a ótica da quantificação e comparação de resultados. Assim, a avaliação é estabelecida sob a base da qualidade e sua garantia.

Nessa esteira, buscando ter conhecimento de dados acerca dos padrões de qualidade e se os insumos estão correspondendo da forma esperada, os documentos apresentam a necessidade da instituição de avaliações periódicas e padronizadas, seguindo critérios preestabelecidos dos sistemas educacionais. Então, as orientações apontam como proposta “[...] o uso de instrumentos de avaliação para medir resultados” (UNESCO, 2005, p. 82), considerando uma “[...] definição clara e avaliação precisa dos resultados de aprendizagem, que incluam conhecimentos, habilidades, atitudes e valores”. (UNESCO, 2000, p. 21).

Desse modo, a eficácia da aprendizagem toma como validação o rendimento escolar, focalizando mais nos resultados do que no processo de ensino e aprendizagem. Entretanto, os resultados das avaliações em larga escala, apesar de terem como propósito serem utilizados pelos governos como fontes e bases na criação de políticas educacionais para concretizar e garantir a qualidade do ensino, têm sido empregados na perspectiva da competitividade entre as escolas, já que incentivam a publicidade dos dados e o ranqueamento, reforçando o ideário neoliberal de que, pela competitividade e comparação, se irá obter melhoria da qualidade educacional.

Nesta direção, os documentos ressaltam a necessidade e a eficácia de políticas de avaliações da qualidade da educação e a construção de indicadores de desempenho, como destacam os registros a seguir:

Avaliar os recursos já destinados ou potencialmente disponíveis para a educação básica, comparando-os com o orçamento previsto para a execução do plano de ação, permite detectar possíveis inadequações que, em longo prazo, podem afetar o calendário das atividades planejadas ou solicitar alternativas diversas de solução. Os países que necessitam de ajuda externa para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de suas populações podem utilizar a estimativa de recursos e o plano de ação como base para a discussão com seus aliados internacionais, e também para coordenar financiamentos externos. (UNESCO, 1990, p. 13)

Controle — A inspeção deve não só controlar o desempenho dos professores, mas também manter com eles um diálogo sobre a evolução dos saberes, métodos e fontes de informação. Convém refletir nos meios de identificar e recompensar os bons professores. É indispensável avaliar de forma concreta, coerente e regular, as aquisições dos alunos. Há que dar mais importância aos resultados da aprendizagem e ao papel desempenhado pelos professores na obtenção dos mesmos. (UNESCO, 1998, p. 159)

O cerne da atividade de Educação para Todos está no âmbito dos países. Fóruns nacionais de Educação para Todos serão fortalecidos ou estabelecidos para apoiar os resultados a serem alcançados. Todos os ministérios relevantes e as organizações nacionais da sociedade civil serão sistematicamente representadas nesses Fóruns. Estes devem ser transparentes e democráticos e devem constituir um marco de implementação no âmbito regional. Os países devem preparar Planos Nacionais de Educação para Todos até, no máximo, 2002. Para aqueles países com desafios significativos, tais como crises complexas ou desastres naturais, apoio técnico especial será providenciado pela comunidade internacional. Cada Plano Nacional de Educação para Todos: I. será desenvolvido sob a liderança governamental, consultando diretamente e sistematicamente a sociedade civil nacional; II. atrairá apoio coordenado de todos os parceiros de desenvolvimento; III. especificará reformas referentes aos seis objetivos de Educação para Todos; IV. estabelecerá um marco financeiro sustentável; V. será orientado para a ação e especificará prazos; VI. **incluirá indicadores de desempenho de médio prazo**; e VII. atingirá uma sinergia de todos os esforços de desenvolvimento humano, pela sua inclusão no planejamento e no processo de implementação do marco de desenvolvimento nacional. (UNESCO, 2000, p. 5, grifo nosso)

Vários fatores direcionam o valor ou a qualidade das informações geradas pelos sistemas de avaliação. Isso inclui fatores relacionados à infraestrutura (liderança, organizações e recursos humanos e fiscais para avaliação); alinhamento do sistema (isto é, até que ponto as avaliações estão alinhadas com as metas, padrões, currículos, livros didáticos e outros recursos pedagógicos); e qualidade técnica (ou seja, o rigor da avaliação instrumentos, processos e procedimentos). (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 63, tradução nossa)

Os governos coletam sistematicamente dados relativos diferentes aspectos da qualidade das escolas e salas de aula, por exemplo, sobre as condições de infraestruturas ou as características dos professores. No entanto, existe um interesse crescente no uso de dados de testes e análises para fins de monitorar escolas e avaliar resultados de aprendizagem do aluno. Vale a pena comparar esse tipo dados entre escolas, distritos, regiões e, em alguns casos, diferentes períodos (UNESCO, 2017, p. 15, tradução nossa)

Dessa forma, a posição dos Organismos Internacionais favorece a implantação de sistemas de avaliação, visando coletar dados, analisar o desenvolvimento dos sistemas educacionais dos países parceiros com o propósito de apreender os entraves, organizar

orientações, divulgar relatórios globais e guiar as ações futuras em prol da qualidade educacional, conforme demonstra o trecho a seguir:

Os serviços técnicos e os mecanismos para coletar, processar e analisar os dados referentes à educação básica podem ser melhorados em todos os países. Essa é uma tarefa urgente em muitas nações, onde faltam informações e/ou pesquisas confiáveis sobre as necessidades básicas de aprendizagem da população, e sobre as atividades de educação básica existentes. Uma base de informações e conhecimentos sobre um determinado país é vital para a preparação e execução de seu plano de ação. Uma implicação capital do enfoque na aquisição de aprendizagem é a necessidade de se elaborarem e aperfeiçoarem sistemas eficazes para a avaliação do rendimento individual dos educandos e do sistema de ensino. Os dados derivados da avaliação dos processos e dos resultados devem servir de base a um sistema de informação administrativa para a educação básica. (UNESCO, 1990, p. 12)

As opções educativas são opções de sociedade: exigem, em todos os países, um amplo debate público baseado na avaliação rigorosa dos sistemas educativos. A Comissão convida as autoridades políticas a facilitar este debate, de modo a chegar-se a um consenso democrático que constitui a melhor via para o sucesso das reformas educativas. (UNESCO, 1998, p. 193)

Dificuldades na comparação internacional de qualidade da educação prejudicaram tentativas de incorporar medidas da qualidade da escolarização a análises empíricas. Nos últimos anos, porém, a existência de testes internacionais de desempenho, administrados de maneira consistente a um crescente número de países, começou a tornar possível tal comparação. (UNESCO, 2005, p. 42)

O Banco está a desenvolver novas abordagens ao conhecimento para ajudar a orientar a reforma educacional. Novos instrumentos para avaliação e referencial do sistema (“ferramentas do sistema”) fornecerão análise detalhada das capacidades dos países num grande conjunto de áreas da política de educação, desde o desenvolvimento na primeira infância (ECD), avaliação dos estudantes e política de professores, à equidade e inclusão, educação terciária e desenvolvimento de competências, entre outros. Em cada domínio da política, as ferramentas do sistema analisarão a “mediana em falta” dos resultados intermédios, destacando a parte da cadeia de resultados que se situa entre os recursos e os resultados de aprendizagem. Esta informação vital permitirá aos decisores políticos e às organizações da sociedade civil tomarem decisões mais bem informadas sobre reformas e intervenções na educação, determinando onde está a haver falhas na cadeia de resultados. E, estabelecendo a comparação dos progressos com as melhores práticas internacionais, essa ferramenta destacará os pontos fortes e fracos e identificará os reformadores bem-sucedidos cuja experiência pode informar a política e as práticas educacionais noutros países. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 7, tradução nossa)

[...] análise detalhada do sistema e investimento em conhecimento e dados permitirá que o Banco e os formuladores de políticas “analisem globalmente e atuem localmente”, ou seja, avaliar a qualidade e a eficácia de vários domínios das políticas, mas focando a ação em áreas onde as melhorias terão maior retorno em termos de escolaridade e resultados de aprendizagem. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 51, tradução nossa)

Relatórios e dados de monitoramento nacional questões relacionadas publicadas por ONGs, pesquisa, think tanks e parceiros governos internacionais oferecem aos governos uma base sólida para avaliar a eficiência e eficácia de seus sistemas, políticas e programas educacionais e incorporar suas conclusões do ciclo regulamentar e orçamentário anual. Muitos governos tentam ser responsabilizados pelo comissionamento tais avaliações para contratantes independentes, órgãos autônomos ou instituições internacionais. (UNESCO, 2017, p. 42, tradução nossa)

No entanto, compreendemos que essas recomendações em torno de avaliação e monitoramento geram um controle de mensuração da qualidade, atrelado a métodos já pré-definidos, padronizados e distribuídos em larga escala. Para Laval (2019, p. 211),

[...] esse vasto movimento de avaliação e comparação internacional é indissociável da crescente subordinação da escola aos imperativos econômicos. É trazida pela ‘obrigação de apresentar resultados’ à qual supostamente estão sujeitas tanto a escola quanto qualquer organização que produza serviços. Sob essa perspectiva, faz parte das reformas ‘focadas na competitividade’ que visam estabelecer e elevar o nível escolar e, para isso, devem normatizar métodos e conteúdos de ensino.

De acordo com Unesco (2005, p. 120),

[...] cada vez mais se usam avaliações de aprendizagem nacionais e internacionais na forma de testes padronizados para monitorar e avaliar a qualidade dos sistemas de educação de maneira geral, para diagnosticar seus pontos fortes e fracos e esclarecer opções de políticas que possam possibilitar aprendizagem de boa qualidade para todos.

Como forma de acompanhar e analisar os avanços dos estudantes em diversos países, os Organismos Internacionais recomendam o desenvolvimento de indicadores mensuráveis, visando coletar informações sobre a realidade escolar; aprimorar a gestão, contribuir no desenvolvimento de políticas, divulgar e comparar informações entre regiões, instituições, países, entre outros.

Nesse sentido, compreendemos que Organismos Internacionais ressaltam a avaliação externa como mecanismo de prestação de contas sobre o investimento que é feito na educação, definindo indicadores, apresentando dados quantitativos de como suas orientações têm sido aplicadas, se tornando um instrumento de monitoramento de mobilização de recursos, como é destacado no Relatório para Marco de Ação de Dakar: “Realizar monitoramento através de avaliações periódicas.” (UNESCO, 2000, p. 3). Assim,

[...] a avaliação seria uma garantia de eficiência, de convergência de expectativas e resultados, de democratização. Por ser evidente para todos, a avaliação cria consenso entre oferta e demanda educacional. Essa gestão por resultados pressupõe a concordância em que os dispositivos de avaliação são técnicas neutras de controle de cumprimento de objetivos, que, por sua vez, também devem ser consenso. (LAVAL, 2019, p. 211)

Com base nos aspectos aqui elencados, identificamos que a influência dos Organismos Internacionais gerou mudanças nas políticas educacionais em relação a conceitos e ações sobre as práticas educacionais implementadas pelos governos dos países parceiros. Dentre essas

mudanças, a avaliação externa presente nas recomendações e documentos produzidos traz como propósito cooperar para melhorar os sistemas educacionais, sendo utilizada como mecanismo para a formação voltada para produtividade do mercado de trabalho e para a competitividade da atual globalização.

[...] em certos casos, estes governos foram até mais longe na expansão e concretização de determinadas políticas educacionais (como as que dizem respeito à avaliação externa baseada em exames) que se destinavam, em grande medida, a introduzir maior seletividade e discriminação. Incentivaram, também, a promoção de rankings de escolas e de outros mecanismos, igualmente discutíveis, indutores de quase-mercados educacionais ou propiciadores de formas espúrias de competição e emulação entre os principais atores escolares; redefiniram os princípios da formação inicial e continuada de professores e introduziram alterações profundas nas respectivas carreiras, ocorrendo, por vezes, a implementação de modelos de avaliação dos próprios profissionais de ensino em estreita relação com a produção de resultados acadêmicos dos alunos, resultados esses mensuráveis (não apenas, mas sobretudo) por intermédio dos referidos exames externos standardizados. Tudo isto, sob a justificação do necessário aumento da competitividade econômica, da eficiência e eficácia do Estado e da melhoria da qualidade da educação escolar. (AFONSO, 2007, p. 18)

Desse modo, com base nos documentos analisados, compreendemos que a ênfase apontada na construção de indicadores mensuráveis da qualidade educacional está em consonância com as políticas neoliberais, as quais priorizam práticas avaliativas de caráter gerencial e produtivista. Assim sendo, “[...] com o advento do neoliberalismo, a avaliação sofre influências dessa ideologia que dá sustentação à globalização e, com isso, se volta prioritariamente para atender às demandas do mercado.” (MAUÉS, 2011, p. 2)

Há, ainda, que se considerar o fato de que a aparente exatidão e rigor metodológico empregados na metodologia de construção de índices – simples ou compostos - não implica uma visão neutra ou exata da realidade, mas um posicionamento em torno de um projeto educativo, com ênfase em determinados aspectos desse processo, em detrimento de outros. Ou seja, definir um indicador é, antes de mais nada, uma decisão política, marcada por escolhas, e atrelada ao projeto de educação que se pretende concretizar. Por isso, a definição do conceito de qualidade que servirá como parâmetro para a construção de critérios e indicadores é fundamental. (BAUER, 2017, p. 73)

Nessa perspectiva, as recomendações por indicadores de qualidade desenvolvidos pelos Organismos Internacionais levaram à implantação de sistemas nacionais de avaliação e índices de desempenho educacionais, os quais analisam os resultados dos alunos medidos por avaliações em larga escala, conforme destacam os trechos abaixo:

A consecução dos objetivos da EPT exige a fixação de prioridades, a definição de políticas, o estabelecimento de metas e de indicadores de progresso, a alocação de recursos, o monitoramento de desempenho e a avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos. Estatísticas educacionais completas e confiáveis, desagregadas e

baseadas em dados censitários precisos são essenciais para que o progresso se meça adequadamente, a experiência seja partilhada e as lições aprendidas. Também se devem buscar as informações sobre o êxito de determinadas estratégias, sobre alocações orçamentárias nacionais e internacionais para educação fundamental e sobre a participação da sociedade civil na Educação para Todos. Todos esses são elementos essenciais para a avaliação de controlabilidade dos parceiros da EPT. Deve ser estimulado o monitoramento e avaliação constante da EPT, com plena participação da sociedade civil. (UNESCO, 2000, p. 25)

O progresso rumo a melhor qualidade na educação é avaliado por meio do exame de tendências quanto a recursos disponíveis nas escolas, disponibilidade de professores e desempenho em aprendizagem, medido por testes de habilidades cognitivas. No que se refere aos dois primeiros itens, uma conclusão importante é que, no longo prazo, quantidade e qualidade em educação são complementares, e não se substituem mutuamente. (UNESCO, 2005, p. 225)

Desse modo, a necessidade de monitoramento e acompanhamento da implementação dos planos para educação básica, baseados em sistemas avaliativos e comparativos disseminados pelos Organismos Internacionais, gerou a implantação de uma cultura avaliativa como ferramenta de gestão de políticas educacionais, principalmente as que tratam de financiamento educacional, instituindo, dessa maneira, uma nova forma de regulação da educação.

Há um dado que qualifica essa reafirmada relação entre qualidade da educação e avaliação nacional-internacional: a qualidade de ambas se amarram como processos inerentes à globalização dos padrões de trabalho, de mercantilização da sua qualificação. Elevar a avaliação à condição de política nacional, internacional globalizada, redesenha os parâmetros de qualidade da educação porque redesenha a qualidade do trabalho, de sua produtividade. De segregação e negação. (ARROYO, 2017, p. 12)

Nesse contexto, os resultados das avaliações em larga escala são divulgados em escalas nacional e internacional, gerando uma comparação entre escolas e fomentando um ranqueamento de melhores e piores instituições. Compreendemos que essa forma de interpretação e explanação dos dados resulta em competição entre escolas e profissionais. Segundo Gentili (1996, p. 151-152), “[...] a obsessão pela medição (traduzida na obsessão pelo ranking) leva a supor que este simples ordenamento hierárquico melhora, por si mesmo, o rendimento qualitativo dos estabelecimentos educacionais”. Dessa forma, a avaliação em larga escala, nessa perspectiva, vem sendo utilizada como forma de comparação, classificação e de caráter mensurável, dispondo

[...] de sua força indutora para movimentar o projeto pedagógico das escolas dos diferentes níveis de ensino nesta direção. Índices devem ser alcançados em intervalos de tempos definidos, revelando as performances das escolas na frenética corrida rumo aos melhores lugares no ranking educacional. (SORDI, 2012, p. 160)

Dessa maneira, compreendemos que os indicadores de desempenho e as avaliações em larga escala não geram uma melhoria na qualidade, como recomendam os Organismos Internacionais. Pelo contrário, essa ênfase em priorizar esses tipos de mecanismos que têm como base uma racionalidade instrumentalizadora e quantificadora leva à exclusão, à responsabilização e culpabilização de alunos e professores. Assim sendo, a “[...] chamada avaliação da qualidade da educação tem significado, sobretudo, uma estratégia para levar a cabo uma certa (re)meritocratização e elitização do sistema educativo, com o conseqüente aumento da seletividade social” (AFONSO, 2007, p. 18).

A qualidade deverá ser não apenas científica, mas também pedagógica e democrática — e a avaliação destas qualidades não se pode resumir à aplicação de testes estandardizados ou a outras formas idênticas de avaliação externa. Por isso, ao contrário do que, por vezes, nos fazem crer, a adoção de certos dispositivos de avaliação externa (sobretudo os que são exclusivamente baseados em indicadores quantificáveis e mensuráveis) não contribuirá para a tão propagandeada melhoria da qualidade do ensino, representando antes um retrocesso político e educacional injustificável quando comparado com os progressos científicos e epistemológicos que têm vindo a conduzir a avaliação para perspectivas. (AFONSO, 2007, p. 20)

Apreendemos a necessidade de se refletir sobre a reprodução desse tipo de avaliação nos sistemas educacionais, questionando quais são os fundamentos e objetivos desse tipo de avaliação, as diretrizes e ações definidas a partir dos resultados obtidos, pois, como já destacado, os resultados dessas avaliações são centralizados nas proficiências em português e matemática, no sentido de priorizar as competências e habilidades adequadas às demandas do mercado, promovendo a escolarização mínima para o desenvolvimento econômico e social dos países, como confirmam os trechos a seguir:

[...] existem boas evidências que sugerem que a qualidade da educação – medida por escores de testes – tem influência sobre a velocidade em que uma sociedade ficará mais rica e em que medida os indivíduos podem melhorar sua própria produtividade e sua renda. Este fato implica que a estrutura de disciplinas do currículo é importante, na medida em que sistemas escolares que não oferecem alfabetização e operações com números não estariam associados a esses benefícios; e na medida em que aqueles que o fazem de maneira mais eficaz – isto é, aqueles que oferecem melhor qualidade – estão associados a maiores benefícios. (UNESCO, 2005, p. 43)

Terceiro, várias medidas estão sendo tomadas para fortalecer o monitoramento, avaliação e prestação de contas, como a integração acompanhamento de portfólio e relatórios trimestrais e aumento da supervisão da gestão nos níveis de setor e país, incluindo análises cuidadosas de Relatórios de status de implementação. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 52, tradução nossa)

Compreendemos que o estreitamento do currículo, gerado por essa priorização de determinadas disciplinas e competências básicas cobradas nas matrizes das avaliações de larga

escala orientadas pelos Organismos Internacionais, resulta em um abandono da concepção de educação para uma formação mais humana e crítica, fazendo-nos refletir sobre quais elementos definem a qualidade do ensino, considerando que a qualidade educacional requer muito além de conteúdos básicos e resultados em avaliações, sendo necessário considerar o contexto educacional ali inserido, as necessidades que precisam ser atendidas nos âmbitos sociais e educacional. Com isso, a avaliação, nessa conjuntura, carece de contemplar a diversidade de elementos que envolvem as escolas e o seu desempenho, mesmo aqueles que não transparecem nos indicadores de desempenho. Em relação a isso, Freitas (2016, p. 145) afirma:

[...] é preciso definir o que entendemos por ter uma boa educação no país, caso contrário a média obtida em testes corre o risco de ser considerada sinônimo de boa educação, quando sobe, e de educação de má qualidade, quando desce. Em nenhum dos casos estamos diante de uma melhora (ou piora) real da educação brasileira. Aumento na nota média da escola não é necessariamente indicador de boa educação.

Desse modo, entendemos que a ênfase dada à implantação de indicadores de desempenho revela uma vertente sobre a qualidade educacional correspondente à perspectiva de qualidade restrita à medida, perspectiva esta que considera somente os resultados quantificáveis, buscando comparar e analisar se os investimentos econômicos e educacionais resultaram nos ganhos pretendidos. Assim, compreendemos que as metas para melhoria da qualidade educacional e os indicadores tão ressaltados pelos Organismos Internacionais não são neutros, mas carregados de intencionalidades. Nessa perspectiva, Paro (2011, p. 709) esclarece que:

Além de insuficientes como indicadores da qualidade da educação, pois se prestam a aferir (precariamente) apenas um dos elementos da cultura, os exames e provas podem ser também bastante nocivos para a própria qualidade da educação, particularmente quando eles passam a ser o balizador de todo um sistema de ensino. Não só o aluno passa a estudar apenas para passar de ano ou receber o diploma, mas o objetivo da escola passa a ser não educar e formar cidadãos, mas obter altas pontuações nos sistemas oficiais de avaliação externa.

Diante disso, vale destacar a complexidade desse processo de operacionalização e construção dos indicadores considerando o amplo conjunto de fatores intra e extraescolares que envolvem a qualidade educacional. Nessa direção, as considerações de Bauer (2017, p. 80) nos indicam que:

Uma real mudança, que privilegie a efetividade do direito pleno à educação, implica na redefinição de conceitos. No período de expansão da rede, fez-se necessário levar em conta um conceito de qualidade. Posteriormente, com a introdução de uma lógica de mercado na educação, passou-se a trabalhar sob outro conceito de qualidade,

emprestado das práticas empresariais e transferido para o campo educacional, sem que fossem consideradas, necessariamente, as especificidades desse campo. Em que medida essas concepções de qualidade garantem a efetividade do direito à educação é uma grande questão, cuja resposta deve ser procurada por aqueles que estão envolvidos na proposição de indicadores alternativos que busquem definir e aquilatar essa qualidade.

Desse modo, com relação aos aspectos associados entre a garantia da qualidade a partir do monitoramento dos indicadores, os documentos analisados indicam como propósito alcançar a qualidade, equidade e eficiência na educação, conforme nos mostram os trechos a seguir:

Governos e organizações devem estabelecer metas específicas e completar ou atualizar seus planos de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem adotar medidas para a criação de um contexto político favorável delinear políticas para o incremento da relevância, **qualidade, equidade e eficiência** dos serviços e programas de educação básica. (UNESCO, 1990, p.19, grifo nosso)

Os sistemas educativos não podem responder indefinidamente, a uma procura que aumenta dia-a-dia. Teriam de, simultaneamente, dar as mesmas oportunidades de educação a todos, respeitar as diversidades dos gostos e das culturas, e dar resposta a todos os tipos de exigências. Dadas as dificuldades financeiras, é preciso dar aos recursos a melhor aplicação, de modo a conciliar **quantidade e pertinência, equidade e qualidade**. Na falta de um modelo único e ótimo de repartição, a afetação de recursos deve, sobretudo, refletir claramente as opções coletivas, correspondentes às decisões tomadas por cada sociedade para assegurar o seu desenvolvimento econômico, social e cultural. (UNESCO, 1998, p. 169, grifo nosso)

Dessa forma, o impacto da ajuda educacional sobre a qualidade pode requerer formas diferentes de avaliação. Evidências sobre a existência de políticas coerentes no setor educacional que podem ser financiadas são um indicador intermediário importante da atenção à qualidade. Essas políticas tendem a ter objetivos claros em termos de acesso, **equidade e qualidade**, com metas e indicadores bem definidos, mesmo quando estes são revistos e modificados à luz da experiência. (UNESCO, 2005, p. 205, grifo nosso)

Embora essa agenda pareça desafiadora, o sistema de abordagem não exige a reforma de todos os domínios de política de uma só vez. Detalhada análise do sistema e investimento em conhecimento e dados permitirá ao Banco e formuladores de políticas para “analisar globalmente e agir localmente” - ou seja, avaliar a **qualidade e eficácia** de vários domínios de política, mas concentra a ação nas áreas em que melhorias podem ter o maior retorno em termos de escolaridade e aprendizado resultados. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 6. tradução nossa, grifo nosso)

A prestação de contas é um fator muito importante para a melhoria dos sistemas educacionais. O papel de este relatório deve ser uma ferramenta indispensável para advocacia empírica baseada em evidências para comunidade internacional e governos responsabilizados de seus compromissos internacionais e a promoção de uma educação equitativa e inclusiva, de boa qualidade e um aprendizado para ao longo da vida para todos »No relatório é defendido firmemente uma prestação de contas eficaz, a qual é considerada essencial para estabelecer sistemas educacionais de boa qualidade, embora reconheça que é um meio para um fim - um instrumento para alcançar ODS 4- metas e não uma meta de sistemas educacional em si. (UNESCO, 2017, p. 16, tradução nossa)

Então, as concepções que emergem dos Organismos Internacionais compreendem a qualidade educacional interligada com os conceitos de eficácia e equidade. Acerca do conceito

de equidade, os Organismos Internacionais apontam a necessidade de que os sistemas educacionais sejam “[...] equitativos, inclusivos e relevantes para as circunstâncias locais” e ainda definem que “[...] sistemas educacionais que não respeitam claramente e decididamente os direitos humanos não podem ser considerados de boa qualidade. Pelas mesmas razões, qualquer mudança na direção de maior equidade constitui uma melhoria em qualidade” (UNESCO, 2005, p. 224).

Tendo em vista o conceito de eficácia, os Organismos Internacionais explicitam que a definição sobre qualidade da educação depende de “como ela se processa intrinsecamente e de sua eficácia na formação das habilidades cognitivas e não cognitivas almejadas” (UNESCO, 2005, p. 224).

Observamos, em nossas análises, que os termos de eficiência e equidade estão presentes em todos os documentos analisados, desse modo, compreendemos que os Organismos Internacionais, em suas orientações, visam desenvolver um equilíbrio entre a eficácia e equidade. Partindo da premissa de que a educação é um mecanismo essencial para o desenvolvimento econômico e social, se faz necessário desenvolver políticas educacionais que busquem promover oportunidades educacionais mais equitativas e que, em consequência, obtenham resultados de aprendizagem mais eficazes.

Segundo Castro; Carnoy (1997), as políticas educacionais desenvolvidas a partir da década de 1990 apresentavam dois focos principais: a eficiência e a equidade. As políticas que tinham como ênfase a eficiência buscavam “organizar, de modo novo e mais produtivo, o aproveitamento escolar e as qualificações profissionais, tendo em vista, sobretudo, produzir capital humano de melhor qualidade, a fim de tornar os países da América Latina e do Caribe mais competitivos na economia mundial” (CASTRO; CARNOY, 1997, p. 17). Já as que tratavam sobre a equidade tinham como propósito promover a igualdade de oportunidades, melhorar o acesso, a equidade e a qualidade dos sistemas escolares. Segundo Freitas (2011, p. 48),

Outro não deixa de ser o significado de “equidade” – expressão que se tornou atualmente “politicamente correto” para justificar a pressão sobre as escolas e professores, assumindo que a eles cabe produzir o equilíbrio do sistema – se não de fato, pelo menos como “oportunidade dada” a todos – em especial aos mais pobres –, os quais a agarram segundo o esforço que pretendam despende. Esse é o limite do liberalismo. Ele não pode conviver com a noção de “igualdade” de resultados, já que atribui ao “esforço” um papel central na explicação do sucesso de um indivíduo – reminiscência do “dom” e ao mesmo tempo, base da justificativa para as desigualdades sociais.

Vale destacar que esse período foi marcado também por um conjunto de “acordos internacionais”, os quais difundiam uma concepção de educação voltada para o mercado e produtividade, compreendendo a educação como um serviço e não mais como um direito social. Segundo Vieira (2009), esse processo histórico foi demarcado por três situações relevantes:

A primeira diz respeito à definição de uma agenda internacional para a educação, materializada em diversos eventos, como: a Conferência Mundial de Educação para Todos, Jomtien, Tailândia (1990); a Conferência de Nova Delhi (1993); e as reuniões do Projeto Principal de Educação na América Latina e do Caribe, que contemplam pautas de interesses comuns discutidos por Ministros de Educação da região, a exemplo da Conferência de Kingston, Jamaica (1996) ... A segunda variável se traduz em propostas firmadas no contexto da retomada de uma visão que articula a educação ao desenvolvimento, em moldes semelhantes à teoria do capital humano... A terceira diz respeito à presença de organizações internacionais no país voltadas para o desenvolvimento de projetos na área de educação, a exemplo do Unicef e do Banco Mundial. (VIEIRA, 2009, p. 61)

Nessa perspectiva, Gentili (1996) apresenta que a lógica proposta pelos Organismos Internacionais para os sistemas de ensino dos países em desenvolvimento era justificada por conta da crise que os sistemas educacionais enfrentavam “[...] uma crise de eficiência, eficácia e produtividade, mais do que uma crise de universalização e extensão dos serviços oferecidos.” (GENTILI, 1996, p. 17). Segundo essa lógica, tais sistemas cresceram quantitativamente sem garantir um aumento qualitativo, sendo a universalização existente “[...] alcançada à custa de uma progressiva deterioração da qualidade e dos índices de produtividade das instituições escolares”. (GENTILI, 1996, p. 17)

Nesse cenário, o propósito educacional, que antes era voltado para democratização, associado à universalização da escola e de uma educação de qualidade para todos, passa a ser compreendido por uma ótica de qualidade quantificável que “[...] manteve uma sintonia com a retórica conservadora que não visava à universalização de direitos, nem ao fortalecimento dos espaços públicos.” (GENTILI, 1997, p. 189)

A ideia de qualidade educacional, nesse contexto, construiu-se sob a influência dos preceitos neoliberais, que associam o conceito de qualidade com a lógica da competitividade e eficácia econômica, que se deslocava do campo mercadológico para o campo educacional. Uma qualidade baseada no discurso da eficiência, da mensuração, dos resultados, a qual prioriza a questão técnica, gerencial, desprovida da questão política (GENTILI, 1997). Nessa perspectiva, Casassus (2002, p.50) apresenta um alerta sobre as reformas educativas instauradas a partir da década de 1990: “ao substituir o discurso e as políticas de igualdade de oportunidades pelo discurso e políticas da qualidade”, dissociou a qualidade de uma política de igualdade.

O neoliberalismo olha para a educação a partir de sua concepção de sociedade baseada em um livre mercado cuja própria lógica produz o avanço social com qualidade, depurando a ineficiência através da concorrência. Segundo essa visão, a generalização desta concepção para todas as atividades do Estado produzirá uma sociedade melhor. Os cidadãos estão igualmente inseridos nessa lógica e seu esforço (mérito) define sua posição social. É dessa visão de mundo que advêm as finalidades que ele atribui à educação. (FREITAS, 2018, p. 31)

Nessa esteira, os documentos ressaltam a importância da qualidade da educação intrinsecamente interligada com os conceitos de eficácia e equidade:

[...] a qualidade da educação influencia a velocidade de enriquecimento das sociedades e a extensão em que os indivíduos podem melhorar sua eficácia pessoal, sua produtividade e seus rendimentos, bem como as maneiras pelas quais a sociedade pode tornar-se mais equitativa e menos vulnerável a doenças e riscos de saúde. Coerentemente, a qualidade da educação faz muita diferença para as perspectivas de realização de inúmeras e variadas metas individuais e de desenvolvimento. (UNESCO, 2005, p. 227)

Dessa forma, compreendemos que os Organismos Internacionais promovem uma compreensão utilitarista da qualidade educacional, priorizando o desenvolvimento de habilidade e competências que correspondam à lógica do mercado e do consumo, visando uma formação baseada na eficiência e na eficácia de resultados de aprendizagem e de recursos, como demonstra o registro a seguir:

Quanto vale uma educação de boa qualidade? Há boas evidências de que os benefícios da educação para os indivíduos e para a sociedade são maiores quando há boa qualidade educacional. Por exemplo, resultados melhores de aprendizagem – representados pelos escores dos alunos em testes de desempenho – estão muito associados a melhores rendimentos no mercado de trabalho; assim, diferenças na qualidade provavelmente indicam diferenças na produtividade do trabalhador individual. Além disso, o impacto da qualidade da educação sobre os salários parece ser maior em países em desenvolvimento do que em sociedades mais industrializadas. A pesquisa empírica demonstrou também que a boa escolaridade melhora o potencial econômico nacional – a qualidade da força de trabalho, novamente medida por escores de testes, parece ser um determinante importante do crescimento econômico, e, portanto da capacidade dos governos de reduzir a pobreza. (UNESCO, 2005, p. 226)

Assim, compreendemos que a qualidade da educação passa a ser compreendida como condição essencial para o desenvolvimento econômico e social. A qualidade, nesse sentido, é definida pelos resultados do desempenho escolar. Com efeito, o movimento de valorização da avaliação externa tem se constituído como um dos principais elementos das políticas educacionais na busca da melhoria da qualidade da educação.

Em relação à ênfase promovida pelos Organismos Internacionais à eficiência, Laval (2019, p. 210) explica que:

[...] considera que a eficiência é sempre mensurável e pode ser atribuída a dispositivos, métodos e técnicas totalmente definidos, padronizados e replicáveis em grande escala, desde que haja ‘formação’, ‘profissionalização’, ‘avaliação’ e controle dos agentes de execução, ou seja, os professores. Essa concepção também pressupõe a construção de instrumentos de mensuração, teste e comparação dos resultados da atividade pedagógica. Em outras palavras, a concepção de eficiência é indissociável da burocratização da pedagogia.

Nesse cenário, sob a influência dos Organismos Internacionais, a ótica neoliberal foi se incorporando nas políticas educacionais, mais especificamente nas políticas de avaliação externa. E sob a justificativa da melhoria da qualidade educacional, uma cultura da avaliação foi implantada no cotidiano escolar.

[...] a avaliação seria uma garantia de eficiência, de convergência de expectativas e resultados, de democratização. Por ser evidente para todos, a avaliação cria consenso entre oferta e demanda educacional. Essa gestão por resultados pressupõe a concordância em que os dispositivos de avaliação são técnicas neutras de controle de cumprimento de objetivos, que, por sua vez, também devem ser consenso. (LAVAL, 2019, p. 211)

Dessa maneira, compreendemos que os documentos analisados promovem a centralidade da qualidade educacional como foco das políticas educacionais. Por meio da qualidade, são desenvolvidos compromissos e ações que buscam uma educação equitativa e de qualidade a todos.

Vale ressaltar que pesquisas internacionais apresentadas no Relatório de Monitoramento Global – 2017/8, formulado pela Unesco, apontam dados atuais e importantes acerca da efetivação das políticas de avaliação em larga escala ao longo dos anos em diversos países e suas consequências para a qualidade da educação. É explicitado que, apesar de as previsões sobre o fato de que as reformas dos sistemas educacionais seriam concretizadas pelo viés gerencialista e de que resultariam em mudanças positivas para o trabalho docente e em uma aprendizagem efetiva para os educandos, na prática, isso não aconteceu. Ao analisarmos o documento, fica claro que essas políticas geraram uma responsabilização e controle do trabalho docente, como destaca os trechos a seguir.

Em alguns países de renda alta, ocorreu uma mudança na direção de políticas de responsabilização que usam os resultados das avaliações dos estudantes para mensurar e avaliar o desempenho. O desempenho dos estudantes é cada vez mais vinculado a sanções e a recompensas, e serve como base para avaliar o desempenho dos professores e a qualidade da escola. (UNESCO, 2017, p. 10, tradução nossa)

Os governos deveriam desenvolver mecanismos de responsabilização de escolas e professores que sejam acolhedores e educativos, e evitar mecanismos punitivos,

principalmente os com base em medidas restritivas de desempenho. Utilizar as notas dos estudantes em provas para punir as escolas ou avaliar os professores pode promover um ambiente competitivo insalubre, restringir o currículo, incentivar o ensino apenas das matérias abordadas em provas, desmotivar os professores e prejudicar os estudantes mais fracos, o que compromete de forma geral a qualidade da educação e a aprendizagem dos estudantes. (UNESCO, 2017, p. 61, tradução nossa)

Dadas as dificuldades apresentadas pelo sistema de avaliação e da responsabilidade primária dos professores em fornecer ensino de alta qualidade, a maioria dos sistemas falha em responsabilizá-los pelos resultados quantificados dos desempenhos dos alunos. Políticas relacionadas à educação, administração, comunidades, alunos e pais afetam o desempenho dos professores. (UNESCO, 2017, p. 95, tradução nossa)

Com base nos aspectos destacados, compreendemos que vêm ocorrendo mudanças de perspectiva em relação aos danos gerados por essas políticas nos sistemas educacionais e na ausência do Estado e de sua responsabilidade para melhoria da qualidade educacional. Sobre isso, o documento aponta como possíveis soluções o trabalho e o exercício da confiança entre todos os atores envolvidos em prol do bem comum (a melhoria da qualidade educacional), como nos mostram os fragmentos abaixo:

A confiança do governo e do público na profissão docente, e a confiança dos professores no processo de avaliação influencia muito a eficácia de abordagens de responsabilização. (UNESCO, 2017, p. 25, tradução nossa)

A confiança das partes interessadas é essencial para conceber e implementar sistemas de responsabilização eficazes dos relatos dos professores - confiança no propósito avaliação, justiça das medições, competência do avaliador e capacidade do processo para obter os resultados esperados. A confiança e a motivação dos professores são melhoradas graças a seu envolvimento inicial no estabelecimento sistemas de responsabilização, que também promovem o estabelecimento de bases compartilhadas de responsabilidade contas e a participação ativa dos sindicatos nos diálogos sociais. Reforce e aumente a confiança em profissão são importantes para a responsabilidade de os professores. Aprendizagem colaborativa e outras formas profissionais de responsabilidade recorrem às competências especializadas de professores e o processo coletivo consolida padrões e práticas profissionais adequados para o ensino. Responsabilidade Profissional deve ser o principal meio de aumentar a motivação de professores e conseguir a presença de avaliadores qualificado, complementado por avaliações externas e outros métodos. (UNESCO, 2017, p. 95, tradução nossa)

Sendo assim, compreendemos que, para a construção dessa relação de confiança, os Organismos Internacionais propõem o ideário da causa coletiva, visando o bem comum, uma educação de qualidade para todos. Contudo, carecemos compreender as intencionalidades e os valores presentes nesse novo discurso e como isso irá influenciar as práticas escolares nas próximas décadas.

Nesse sentido, observamos que as políticas de avaliação externa são definidas de forma sistemática e constante em todos os documentos aqui apresentados, evidenciando uma forte

associação entre qualidade educacional e avaliação externa, compreendendo os sistemas de avaliação como instrumentos de monitoramento e controle: de resultados, de gestão, de produtividade e de recursos. Dessa forma, constatamos que os documentos dos Organismos Internacionais, analisados neste trabalho, fundamentam as principais concepções acerca da qualidade educacional e influenciam as políticas educacionais de diversos países, inclusive do Brasil.

Nessa conjuntura, compreendemos que o papel dos Organismos Internacionais tem sido fundamental na propagação da lógica neoliberal, padronizando, controlando, buscando universalizar a formação educacional. Entendemos que os dados resultantes dos sistemas de avaliação são de grande importância para melhoria da qualidade educacional. Porém, questionamos a forma como esses dados estão sendo trabalhados como principal indicador de qualidade, sem considerar os fatores externos e internos que envolvem um ensino de qualidade, gerando, assim, comparações, culpabilização e ranqueamentos que acabam por afetar negativamente as escolas e seus profissionais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa constituiu um esforço para compreender como as perspectivas em torno do conceito de qualidade promovido pelos Organismos Internacionais influenciaram as políticas educacionais, no período de 1990 a 2020, especialmente as de avaliação. O estudo pautou-se no objetivo de compreender como se configuraram o debate e a centralidade em torno do conceito de qualidade da educação e como essa discussão influenciou a construção da política de avaliação externa.

Partimos do pressuposto de que as orientações formuladas por Organismos Internacionais vêm sendo utilizadas como mediadoras para propagação de concepções e finalidades acerca da qualidade da educação mundial. Esses documentos contêm metas e recomendações a serem cumpridas pelos sistemas educacionais, impactando diretamente as práticas escolares, e influenciaram diretamente a política de avaliação externa enquanto estratégias para se alcançar qualidade.

Para a realização da pesquisa, foram analisados dispositivos os quais definiram metas e estratégias educacionais para as próximas décadas, gerando alterações e influências nas políticas educacionais e reformas nos sistemas escolares, dispositivos estes publicados pela Unesco e Banco Mundial, no período de 1990 a 2020. Essa escolha se justifica pelo fato de que compreendemos que esses Organismos Internacionais se constituíram como principais agências de financiamento e formulação de políticas públicas educacionais.

Buscando responder o objetivo proposto, na segunda seção, iniciamos as discussões fazendo uma análise sobre a influência do neoliberalismo na internacionalização das políticas educacionais e o papel dos Organismos Internacionais nesse contexto. Destacamos que, sob o viés neoliberal, a internacionalização de políticas ganha mais ênfase, objetivando ampliação de mercados, utilização e compartilhamento de inovações tecnológicas, livre comércio e circulação de mercadorias, acumulação de riqueza etc. Desse modo, como efeito do neoliberalismo, é implementada a necessidade de construção de um novo modelo de concepção do sujeito, com o foco para formação e aquisição de características necessárias para atender às novas demandas capitalistas, tais como: flexibilidade, autonomia, desempenho, competitividade, excelência e produtividade.

Nessa perspectiva, a educação ganha papel fundamental nesse processo, na medida em que foi compreendida como fator essencial tanto para o progresso econômico, sendo a forma mais eficaz de se garantir empregabilidade e atender às necessidades do mercado, quanto para a formação social do sujeito e aquisição de habilidades. Nesse contexto, é implementada uma

nova agenda global com o foco voltado para o desenvolvimento de reformas nos sistemas de educação, sob a justificativa de promover uma educação de qualidade para todos, em âmbito mundial. Nesse cenário, os Organismos Internacionais se apresentam como responsáveis pela promoção e efetivação dessa agenda política.

Com isso, os Organismos Internacionais, desde a década de 90, passaram, por meio de publicação de documentos e relatórios, conferências, fóruns e Marcos de Ação, a disseminarem políticas e reformas educacionais com prioridade na educação básica; erradicação do analfabetismo; satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, visando à diminuição da pobreza e da desigualdade social; formação de mão de obra qualificada e ganhos econômicos aos países parceiros em desenvolvimento.

Vale ressaltar, com base nas análises realizadas, que os pressupostos que fundamentam as políticas elaboradas pelos Organismos Internacionais têm como base os conceitos neoliberais, levando à transferência de aspectos econômicos à educação; implementando práticas voltadas para a padronização da educação; ênfase no ensino e aprendizagem de competências e habilidades; processo educacional focado em resultados e em alcance de metas já pré-definidas; implantando gestão e práticas empresariais na educação, introdução de políticas de avaliações externas e na reprodução da ideologia neoliberal na educação.

Dessa forma, levando em consideração os apontamentos destacados em nosso estudo, constatamos que os documentos dos Organismos Internacionais fundamentam as principais concepções acerca da qualidade educacional e influenciam as políticas educacionais de diversos países, inclusive do Brasil, por meio da internacionalização de políticas. Nesse contexto, as ações, diretrizes e programas educacionais passam a ser compreendidos no contexto da globalização dos processos econômicos e sociais, que acabam por reproduzirem a manutenção e o avanço do neoliberalismo.

Compreendemos como internacionalização na área educacional as práticas desenvolvidas por influência direta dos Organismos Internacionais promovendo reformas nos sistemas em prol do alcance das metas definidas “(...) com base em uma agenda globalmente estruturada para a educação, as quais se reproduzem em documentos de políticas educacionais nacionais como programas, projetos de lei etc” (LIBÂNEO, 2013 p.50).

Com efeito, tais Organismos vêm atuando de forma sistêmica, promovendo ações centradas em políticas educacionais uniformizadas mundialmente, currículos padronizados, avaliações, descentralização e novas formas de gestão. A escola, nesse contexto, passa a ser compreendida como um espaço de atendimento às famílias de baixa renda, e a educação passa

a ter em suas funções a de promover o desenvolvimento econômico sob a influência desses Organismos.

Para o alcance de nosso objetivo de pesquisa, na terceira seção, buscamos compreender as concepções que perpassam o conceito de qualidade educacional, especialmente a concepção presente na política de avaliação externa.

Nessa perspectiva, entendemos que o conceito de qualidade possui caráter polissêmico, gerando, assim, diversas interpretações do que seria uma educação de qualidade para todos, por isso foi preciso compreender, de fato, qual conceito de qualidade tem sido disseminado nas políticas educacionais.

No decorrer da nossa pesquisa, ficou nítido que a qualidade da educação presente no cenário educacional vem sendo atrelada a políticas de avaliação externa, aos seus resultados e dados quantitativos. Assim, a qualidade educacional passa a ser definida pelo desempenho dos estudantes, segundo as matrizes avaliativas, gerando uma dinâmica de exposição de resultados, contribuindo para efetivação de um sistema de responsabilização dos profissionais, além de estabelecer rankings entre indivíduos e escolas.

Levando em consideração os apontamentos sobre as políticas de avaliações externas, percebemos que não é possível realizarmos uma análise sobre qualidade educacional separada da avaliação externa, pois essa vem sendo empregada como instrumento de garantia da qualidade educacional. No entanto, compreendemos que a qualidade da educação não pode ser constituída somente sob o viés da mensuração, é preciso ir além.

Um aspecto importante revelado pela pesquisa é que, para a melhoria da qualidade educacional, é necessário aumentar os insumos, sendo estes entendidos como: recursos humanos com boa formação e qualificados, recursos materiais em quantidades suficientes para o funcionamento da rede de ensino, infraestrutura adequada para escolas, entre outros (PINTO, 2008). Nesse sentido, carece de se compreender e buscar a qualidade educacional sob a perspectiva social fundamentada em preceitos de inclusão e coletividade.

Dessa forma, entendemos, por meio deste trabalho, que, para compreender e refletir acerca da qualidade educacional que contemple todas as especificidades da prática escolar, é preciso questionar conceitos, fundamentos já pré-estabelecidos, valores educacionais propostos pelas políticas educacionais, em busca de uma educação de qualidade para todos e da construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Nessa esteira, para os Organismos internacionais, a qualidade da educação se torna prioridade. No entanto, a melhoria da qualidade da educação promovida pelos Organismos é sob o viés da mensuração. São formuladas políticas de avaliação para medirem e verificarem

resultados e o alcance de metas estabelecidas. A qualidade é vinculada a resultados de avaliações constantes.

Vale ressaltar que o padrão mínimo de qualidade divulgado nos documentos analisados se encontra atrelado ao atendimento às necessidades do mercado de trabalho, gerando, assim, uma prioridade por conhecimentos ligados a competências orais, escrita e de matemática, e no desenvolvimento de habilidades e valores essenciais para ser eficiente no emprego. Descarta-se, portanto, uma formação ampla do sujeito: “(...) O básico se reduz ao conhecimento útil para o mercado de trabalho.” (LIBÂNEO, 2013, p.60)

Dessa forma, são instituídos conteúdos básicos para os alunos, selecionados com base no alcance de metas mensuráveis e em contemplar competências e habilidades necessárias para o mercado de trabalho, sendo esses conteúdos verificados por meio de avaliações externas cujo resultado indicará a qualidade da educação, da escola, dos professores que ali atuam.

Entretanto, acreditamos que essas avaliações externas não conseguem contemplar o trabalho completo realizado pelas escolas. Avaliar algumas disciplinas não reflete a qualidade global do processo formativo desenvolvido. É necessário, sim, segundo Freitas (2007), pensar na qualidade da educação considerando todo processo pedagógico da escola e, ainda, os fatores sociais externos e internos a esta.

As políticas educacionais que têm como objetivo a melhoria da qualidade educacional carecem de serem interligadas às políticas sociais e às de financiamento. Sem ações e políticas que consideram esses fatores, corremos o risco de ocultar a baixa qualidade da educação por meio de resultados de avaliações externas.

Na quarta seção, a partir da pesquisa documental e das contribuições da bibliografia selecionada, realizamos uma análise acerca do conceito de qualidade da educação presente nas orientações dos Organismos Internacionais no período de 1990 a 2020 e sua relação com a política de avaliação externa.

Inicialmente, a pesquisa documental nos possibilitou compreender e analisar as orientações publicadas pelos Organismos Internacionais e suas definições sobre as políticas educacionais. Destacamos, em nossas análises, o caráter prescritivo dos documentos, determinando e impondo aos países membros as suas ações, definindo padrões a serem cumpridos, sob a justificativa de controle da qualidade educacional e alcance das metas estabelecidas. Constatamos, também, que as instruções realizadas pelos Organismos foram se redirecionando ao longo do tempo, se associando cada vez mais aos interesses neoliberais.

Durante o desenvolvimento deste estudo, observamos que os documentos publicados se fundamentaram na ideologia neoliberal acentuada pelos princípios presentes no funcionamento

dos Organismos Internacionais, que compreendem a educação sob o viés empresarial e que demanda uma formação específica para o mercado de trabalho e, por isso, todos os investimentos feitos na área educacional precisam ser monitorados para que se garantam resultados lucrativos. Para isso, foram elaboradas diretrizes para essa formação voltada para a aquisição de habilidade e competências padronizadas, necessária para adaptar os sujeitos às transformações do mercado capitalista e à empregabilidade.

Nesse sentido, os documentos analisados neste estudo evidenciam que as orientações propostas pelos Organismos Internacionais para educação, a partir da década de 1990, demonstram uma compreensão da educação como instrumento de superação das desigualdades sociais, em prol da melhoria das condições de vida dos sujeitos, o que Laval (2019) esclarece ser associada à Teoria do Capital Humano, a qual prioriza uma formação mercadológica à formação integral do sujeito, atrelada à responsabilização individual e da sociedade pelos seus resultados educacionais, minimizando a responsabilidade do Estado em prover condições necessárias para uma educação de qualidade para todos.

Observamos, ainda, que existe um consenso estabelecido pelos Organismos Internacionais acerca da promoção de uma educação de qualidade para todos. No entanto, compreendemos que embora haja esse consenso, os documentos promovem, em suas diretrizes e metas, a implementação de indicadores pré-definidos, desconsiderando as especificidades locais das escolas, incentivando a descentralização administrativa, implementando modelos curriculares padronizados, políticas avaliativas e de gerenciamento, buscando o controle e monitoramento das práticas escolares, em prol da busca da qualidade. Dessa maneira, indo em direção oposta ao que propõe a qualidade social que acreditamos.

Como vimos, de acordo com os documentos analisados, a necessidade de monitoramento e acompanhamento, baseados em sistemas avaliativos e comparativos disseminado pelos Organismos Internacionais, gerou a implantação de uma cultura avaliativa como ferramenta de gestão de políticas educacionais, principalmente as que tratam de financiamento educacional, instituindo uma nova forma de regulação da educação.

Assim, a pesquisa permitiu dar visibilidade às compreensões de que possuindo como meta a qualidade educacional e a inserção no mercado capitalista cada vez mais tecnológico, os Organismos Internacionais, em suas orientações, recomendam a instituição de sistemas de avaliação em larga escala como forma mais eficaz de se obter dados confiáveis que possam ser utilizados como mecanismo de comparação entre os sistemas internos e os externos dos países parceiros, com a finalidade de compartilhar as diferentes experiências e seus resultados.

Nesse sentido, os Organismos Internacionais recomendam a criação de sistemas de avaliação como garantia da qualidade educacional, em cooperação com programas internacionais, como, por exemplo, o Programa de Avaliação Internacional de Alunos da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (Pisa). Assim, a ênfase dada à avaliação nos documentos analisados torna-se um mecanismo de comparação entre os países, resultando em tabelas classificatórias e rankings, fomentando a competição sob a justificativa de melhoria da qualidade.

Destacamos, também, as recomendações acerca da participação dos países em avaliações internacionais, sob o argumento de que, por meio desta, é possível organizar apoio técnico para o desenvolvimento dos sistemas educacionais, oferecer trocas de tecnologias e diferentes técnicas na área da avaliação, ampliar o debate acerca dos padrões de qualidade educacional com base no padrão internacionalmente já estabelecido e divulgar os processos avaliativos e seus resultados como forma de incentivo. (UNESCO, 2005)

Outra consequência que observamos é que a comparação de resultados em âmbitos internacional e nacional gerou uma nova perspectiva para as políticas educacionais, as quais passam a se basear nesses resultados. As avaliações em larga escala e seus indicadores passam a atuar como mecanismos de competição entre os sistemas educacionais. Com efeito, ocorre uma crescente adesão de políticas internacionais que funcionam com sucesso em outros países e passam a ser implementadas como referência eficaz para o combate à baixa qualidade educacional, gerando uma padronização de políticas e práticas educacionais.

Assim, afirmamos com Freitas et al. (2012, p. 47) que a avaliação em larga escala é “[...] um instrumento de acompanhamento global de redes de ensino com o objetivo de traçar séries históricas do desempenho dos sistemas, que permitem verificar tendências ao longo do tempo, com a finalidade de reorientar políticas públicas”. No entanto, o que encontramos na prática é que esses meios que têm como intuito serem utilizados como fonte de dados e de pesquisa “[...] foram sequestrados pelo mercado e pelo mundo dos negócios e, nele, as suas naturais limitações são ignoradas” (FREITAS, 2009, p. 10).

Então, respondendo ao objetivo principal desta pesquisa, concluímos que as estratégias adotadas pelos Organismos Internacionais configuram um erro comparar a pontuação que se obtém em testes dessa natureza com o objetivo de obter uma educação de qualidade, pois pontuação não é qualidade e qualidade não é pontuação (ESTEBAN, 2008). Nesse sentido, consideramos que o aumento da cultura avaliativa e ranqueamento na educação tem resultado em mudanças profundas sobre o cotidiano escolar, influenciando desde as políticas educacionais até as práticas de ensino aprendizagem. As ferramentas de efetivação dessa cultura

foram sendo instituídas sob a justificativa da qualidade educacional, enfatizando dados mensuráveis e produtividade, utilizando desses resultados para legitimar as ações, possíveis mudanças e reformas educacionais, reforma esta tão almejada pelos Organismos Internacionais.

As orientações voltadas para escola, que constam nos documentos analisados, são desenvolvidas a partir de alguns pontos centrais, sendo eles: ênfase na educação para satisfação das necessidades básicas de aprendizagem; foco em currículos que promovam conteúdos de competências e habilidades que atendam a demanda do capital; implementar um sistema de avaliação constante dos resultados de aprendizagem e desenvolver a função socializadora da escola para o combate às desigualdades sociais.

Desse modo, as práticas escolares são desenvolvidas em função de atender às necessidades básicas de aprendizagem sob o viés neoliberal, ou seja, promover o ensino de competências básicas imprescindíveis ao mercado de trabalho e melhoria de condições de vida tanto econômicas, quanto sociais. Competências estas desenvolvidas sob a lógica da responsabilização individual, da meritocracia e da concorrência entre os pares.

Com base nos aspectos analisados, apreendemos que as orientações dos Organismos Internacionais apresentam a determinação e meta de que todos tenham acesso a um ensino de qualidade. No entanto, o que se apresenta como forma de se obter essa melhoria da qualidade educacional é uma educação voltada para o mercado de trabalho, de caráter pragmático e tecnicista, se contrapondo cada vez mais à almejada qualidade social da educação.

Nessa perspectiva, para os Organismos Internacionais, a aprendizagem é atrelada ao imediatismo, já que necessita suprir as demandas do capital e as necessidades individuais do aluno, e não tem como prioridade um ensino pautado em conhecimento crítico e amplo. Nessa visão, escola e currículo se transformam em mecanismos de solução das desigualdades sociais e econômicas, com o intuito de diminuir as consequências inconvenientes da pobreza para os interesses do capital (LIBÂNEO, 2013). “A valorização do discurso da diferença aparece como estratégia de harmonização das relações sociais nos países pobres, como a esconder os conflitos sociais e as desigualdades entre grupos e classes sociais” (LIBÂNEO, 2013, p.61).

Por fim, este estudo evidenciou que o papel dos Organismos Internacionais tem sido fundamental na propagação da lógica neoliberal, padronizando, controlando, buscando universalizar a formação educacional. Assim, educação de qualidade é defendida, nos documentos, como aquela que contribui com a formação de sujeitos flexíveis, competentes, criativos e que correspondam às demandas do desenvolvimento econômico de forma eficaz.

Por esses motivos aqui expostos, apontamos ter sido de suma importância compreender como os Organismos Internacionais atuam e o papel decisivo que eles assumiram na construção

e definição das políticas educacionais. Compreendemos que, a partir desse conhecimento, poderemos encontrar saídas e alternativas para as políticas neoliberais que vêm sendo efetuadas com o propósito de esvaziamento curricular, focando no tecnicismo e na reprodução sem criticidade, com estratégias de omissão do Estado em relação a oferecer recursos e condições essenciais ao processo de ensino aprendizagem, promovendo a responsabilização da escola no desempenho do aluno, desconsiderando as condições intra e extraescolares. E, ainda, acreditamos colaborar no combate à qualidade educacional focada na mensuração, cada dia mais presente no cotidiano escolar.

Vemos como essenciais o desenvolvimento e promoção de uma formação humana mais ampla para além das habilidades e competências, com conhecimentos científicos de todas as áreas, que estimulem a criatividade, criticidade e autonomia, baseados nos valores coletivos, na solidariedade, na cooperação e com gestão pública e democrática. Reforçamos a necessidade da atuação dos governos na implantação de políticas educacionais de qualidade, associadas às políticas sociais e de financiamento, a fim de minimizarem as desigualdades e os fatores intra e extraescolares que interferem diretamente na aprendizagem e no cotidiano escolar, assegurando infraestrutura, recursos técnicos e materiais, assistência pedagógica, gestão coletiva para o desenvolvimento do processo global de ensino e aprendizagem de qualidade. Isso tudo para a promoção de uma educação compreendida na dimensão da mudança para melhor formação de sujeitos, ou seja, de qualidade socialmente referenciada!!!

REFERÊNCIAS

- AFONSO, A. J. **Avaliação educacional: regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez Editora, 2005.
- AFONSO, A. J. Estado, políticas educacionais e obsessão avaliativa. **Revista Contrapontos**, Itajaí, v. 7, n. 1, mar. 2007. Disponível em: <https://www6.univali.br/seer/index.php/rc/article/view/888>. Acesso em: 17 agosto. 2020.
- AFONSO, A. J. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v.18, n. 53, abr./jun. 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782013000200002>
- AFONSO, A. J. Protagonismos instáveis dos princípios de regulação e interfaces público/privado em educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1137-1156, out./dez. 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000400005>
- AFONSO, A. J. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 75, p. 15-32, 2001. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302001000200003>
- ALMEIDA, A. B. **As políticas públicas de avaliação e a prática docente: percepções dos professores dos municípios do Rio de Janeiro e Duque de Caxias**. 2013. 110 f. Dissertação (Mestrado em educação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.
- ALTMANN, H. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 28, n.1, p. 77-89, jun. 2002. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1517-97022002000100005>
- ANADON, S. B. **Gestão, qualidade e premiação: o premio nacional de referência em gestão escolar numa escola pública municipal**. 2011. 184 f. Dissertação (Mestrado em educação) - Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2011.
- ANADON, S. B. **Prova Brasil uma estratégia de governamentalidade**. 2012. 171 f. Tese (Doutorado em educação) - Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2012.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, E.; GENTILI, P. (org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998, p. 9-23.
- ANDRADE, A. C. **Indicadores de qualidade da educação básica sob o olhar da pesquisa científica: prova Brasil e Ideb**. 2015 193 f. Tese (Doutorado em educação) - Universidade Do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2015.
- ANGELI, R. **Desdobramentos políticos educacionais da avaliação nacional da alfabetização na rede municipal de educação de Curitiba** 12/04/2019 204 f. mestrado em educação instituição de ensino: universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba.

ANTUNES, M. F. S. **A política de formação de professores/as em serviço**: análise do Projeto Escolas Referências de Minas Gerais. 2015. 356 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2015.

APPLE, M.W. **Educando a direita**: mercados, padrões, Deus e desigualdade. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2003.

APPLE, M.W. **Para além da lógica do mercado**: compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2005.

APPOLINÁRIO, F. **Dicionário de metodologia científica**: um guia para a produção do conhecimento científico. São Paulo: Atlas, 2009.

ARAÚJO, A. B. **Avaliação e controle do trabalho educativo**: contradições entre meios e fins no monitoramento da qualidade da educação. 2016. 285 f. Tese (doutorado em educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

ARROYO, M. G. O direito à formação humana como referente da avaliação. *In*: SORDI, M. R. L.; VARANI, A.; MENDES, G.S.C.V. (org.). **Qualidade(s) da escola pública**: reinventando a avaliação como resistência. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017.

AZEVEDO, J. A temática da qualidade e a política educacional no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, n. 49, p. 449-467, dez. 1994.

AZEVEDO, J. C. Educação pública: o desafio da qualidade. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 21, n. 60, p. 7-26, ago 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142007000200002>

AZEVEDO, J. M. L. **A Educação como política pública**. Campinas: Autores associados, 1997. (Coleção polêmicas do nosso tempo, v. 56).

BALL, S. J. Performatividades e fabricações na economia educacional: rumo à sociedade performativa. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 37-55, maio/ago. 2010. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/15865/9445>. Acesso em: 19 mar. 2020.

BALL, S. J. **Profissionalismo, gerencialismo e performatividade**. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742005000300002>

BALL, S. J. **Educação Global S. A.**: novas redes de políticas e o imaginário neoliberal. Tradução de Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2014.

BANCO MUNDIAL. **Aprendizagem para todos**: estratégia 2020 para a educação do Grupo Banco Mundial: resumo executivo. Washington: Banco Mundial, 2011. Disponível em: <http://documents1.worldbank.org/curated/pt/461751468336853263/pdf/644870WP00PORTO0Box0361538B0PUBLIC0.pdf> Acesso em: 16 set. 2019

BANCO MUNDIAL. **Estratégia 2020 para educação**. Resumo Executivo: Learning for All- Investing in People's knowledge and skills to promote development. World Bank Group Education Strategy 2020. The World Bank Group, 2011. Disponível em:

<https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/685531468337836407/learning-for-all-investing-in-peoples-knowledge-and-skills-to-promote-development-world-bank-group-education-strategy-2020-executive-summary> Acesso em: 29 set. 2019.

BAPTISTE, M. J. **Gestão democrática da educação**: as orientações e recomendações dos organismos internacionais à gestão educacional na América latina e no Caribe. 2015. 90 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.

BARBOSA, B. V. **Avaliação institucional interna da escola e os resultados das avaliações em larga escala**. 2019. 166 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual De Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2019.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2009.

BARROSO, A. O neoliberalismo contra o estado-providência. **Revista Estudos do Século XX**, Coimbra, n.13, p. 84-97, 2013.

BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005. Especial. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302005000300002> Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf> Acesso em: 12 fev. 2020.

BARZAN, G. S. C. **A utilização dos resultados da provinha Brasil na rede municipal de ensino em Laguna - SC**. 2014. 136 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Sul de Santa Catarina, Tubarão, 2014.

BASSANI, E. **As políticas quantificadoras da educação e as novas formas de exclusão**: os inclassificáveis. 2013. 212 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2013.

BATISTA, P. N. **O consenso de Washington**: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. São Paulo: Consulta Popular, 2001.

BATTISTELLA, J. Z. **Avaliação e qualidade educacional**: a voz de diretores de escolas de ensino fundamental em um município do interior do estado. 2017. 231 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Rio Claro, 2017.

BAUER, A. Uso de indicadores educacionais para a avaliação e monitoramento da qualidade da escola: possibilidades e desafios. In: SORDI, M. R. L.; VARANI, A.; MENDES, G.S.C.V. (org.). **Qualidade(s) da escola pública**: reinventando a avaliação como resistência – Uberlândia: Navegando Publicações, 2017. 69-p82.

BEISIEGEL, C. **A qualidade de ensino na escola pública**. Brasília, DF: Casper Livro, 2005.

BELLONI, I. Educação. In: BITTAR, Jorge (org.). **Governos estaduais**: desafios e avanços – reflexões e relatos de experiências petistas. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003. 230-246. Disponível em: https://fpabramo.org.br/publicacoes/wp-content/uploads/sites/5/2017/05/governos_estaduais.pdf Acesso em: 13 abril. 2020

BELTRÃO, R. E. V; NOGUEIRA F. A. A pesquisa documental nos estudos recentes em administração pública e gestão social no Brasil. *In: ENCONTRO DA ANPAD*, 35., 2011, Rio de Janeiro. **Trabalhos apresentados** [...]. Maringá: ANPAD, 2011. P.1-17. Disponível em: http://www.anpad.org.br/abrir_pdf.php?e=MTMyODU= Acesso em: 16 abril 2020.

BENDRATH, E. A. A educação como commodity: a política de organismos internacionais. **Colloquium Humanarum**, Presidente Prudente, v. 5, n. 1, p. 41-52, jun. 2008. DOI: <https://doi.org/10.5747/ch.2008.v05.n1.h049> Disponível em: <http://journal.unoeste.br/index.php/ch/article/view/256/577>. Acesso em: 1 set. 2020.

BENDRATH, E. A.; GOMES, A. A. Estado, políticas públicas e organismos internacionais: a educação no foco do debate. **InterMeio: revista do Programa de Pós-Graduação em Educação**, Campo Grande, v.16, n.32, p.157-171, jul./dez. 2010.

BENETTI, V. **O ideário da Cepal e as políticas educacionais no rio grande do sul: 1998 - 2014**. 2017. 213 f. Tese (Doutorado em educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2017.

BERNARDI, L. M.; ROSSI, A. J; UCZACK, L. H. Do movimento Todos pela Educação ao plano de ações articuladas: empresários interlocutores e clientes do Estado. *In: ANPED SUL*, 10., 2014, Florianópolis. **Trabalhos completos** [...]. Rio de Janeiro: ANPED, 2014. p. 1-18. Disponível em: http://xanpedsul.faed.udesc.br/arq_pdf/596-0.pdf Acesso em: 15 maio. 2020.

BERTAGNA, R. H. *et al.* Avaliação da qualidade social da escola pública: delineamentos de uma proposta referenciada na formação humana. **Políticas Educativas**, Paraná, v. 13, n. 2, p. 63-86, 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/Poled/article/view/107364/58282> Acesso em: 04 mar. 2021.

BLENGINI, G. D. **Trabalho docente e qualidade da educação: dificuldades encontradas por professores dos anos iniciais do ensino fundamental**. 2015. 173 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2015.

BOCCATO, V. R. C. Metodologia da pesquisa bibliográfica na área odontológica e o artigo científico como forma de comunicação. **Revista de Odontologia da Universidade Cidade de São Paulo**, São Paulo, v. 18, n. 3, p. 265-274, 2006.

BOLLMANN, M.G. N; VIEIRA, F; S. C. Direito fundamental à educação pública de qualidade: efetividade segundo os parâmetros do custo aluno qualidade inicial. **Poiésis**, Tubarão, v.10, n. esp., p. 235 - 252, jun./dez. 2016. DOI: <https://doi.org/10.19177/prppge.v10e02016235-252>

BONAMINO, A.; FRANCO, C. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 108, p. 101- 132, nov. 1999. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0100-15741999000300005> Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/cp/article/view/669/688>. Acesso em: 22 mar. 2020.

BONAMINO, A. C. **Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências**. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BONDIOLI, A. **O projeto pedagógico da creche e a sua avaliação: a qualidade negociada.** Campinas: Autores Associados, 2004.

BRAND, P. R. **Papel do Fundeb na educação pública de um município do norte do RS: impactos na qualidade do ensino e valorização dos profissionais da educação.** 2013 85 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Frederico Westphalen, 2013.

BRANDALISE, M. A. T. **A Cultura da qualidade no processo de gestão escolar: um desafio contemporâneo.** 2002. 138 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2002.

BRASIL. **Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL. **Decreto nº6.094, de 24 de abril de 2007.** Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 13 fev. 2020.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília: Presidência da república, 1995.

BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Plano de desenvolvimento da educação: plano de metas compromisso todos pela educação: guia de programas.** Brasília, DF: Ministério da Educação, 2007.

BRASIL. Ministério da Educação: **PNE Plano Nacional de Educação.** Brasília, DF: MEC, 1997.

BRASIL. **Lei no 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 28 jan. 2020.

BRIGEIRO, M. M. C. **Políticas públicas para a melhoria da qualidade da educação em tempos de transnacionalização de políticas educativas: o caso das novas modalidades de regulação do sistema de ensino municipal do rio de janeiro (2009-2012).** 2012. 242 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

BRITO, M. F. **Contratos de gestão e avaliação externa em larga escala no município de Curitiba.** 2016. 134 f. Dissertação (Mestrado em educação) - Faculdade de Educação, Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2016.

BROOKE, N. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n.128, p. 377-401, ago. 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742006000200006>

BUENO, C. A. E. **Qualidade da educação na agenda global**: análise da educação para todos da Unesco. 2019. 128 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2019.

BUENO, S. F. **Pedagogia sem sujeito**: qualidade total e neoliberalismo na educação. 1 ed. Annalume Editora: São Paulo, 2003.

CABRAL NETO, A. Gerencialismo e gestão educacional: cenários, princípios e estratégias. *In*: FRANÇA, M.; BEZERRA, M. C. (org.). **Política educacional**: gestão e qualidade do ensino. Brasília, DF: Líber Livro, 2009.

CABRAL NETO, A. Gestão e qualidade de ensino: um labirinto a ser percorrido. *In*: SOUSA JUNIOR, L.; L.; FRANÇA, M.; FARIAS, M. S. B. (org.). **Políticas de gestão e práticas educativas**: a qualidade do ensino. João Pessoa: Líber Livro, 2011.

CAMBA, M. **As políticas de avaliação do rendimento escolar e as interfaces na esfera nacional e estadual**: análise do SARESP como política de avaliação no estado de São Paulo, Brasil. 2011. 170 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

CAMPOS, M, M. Que qualidade buscamos na América Latina? *In*: CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **A educação na América Latina**: direito em risco. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação: Cortez, 2006. p. 23-27.

CAMPOS, M. M.; HADDAD, S. O direito humano à educação escolar pública de qualidade. *In*: HADDAD, S.; GRACIANO, M. (org.). **A educação entre os direitos humanos**. Campinas: Autores Associados: Ação Educativa. 2006. p. 95-125.

CANELAS, G. E. S. **Indicadores de qualidade social da educação profissional de nível médio na escola integrado**. 2016. 224f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2016.

CAPPELLETTI, I. F. Os conflitos na relação avaliação e qualidade da educação. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 1, p. 93-107, 2015. Edição Especial. DOI: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.41464>

CARDEAL, D. M. **O custo aluno/ano e sua relação com a qualidade da educação**: um estudo de caso em uma escola estadual de São Paulo. 2018, 232 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2018.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. **Custo aluno-qualidade inicial**: rumo à educação de qualidade no Brasil. São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CARREIRO, F. B. **Gestão escolar**: ações que desencadeiam a melhoria do Ideb no estado do Maranhão. 2016. 160 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica De Campinas, Campinas, 2016.

CARVALHO, J. S. F. Democratização do ensino. **Revista Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 327-334, maio-ago. 2004. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1517-97022004000200011>

CARVALHO, M. S. **A produção discursiva da revista gestão escolar sobre a gestão da escola**: um manual para a equipe de gestão e o alinhamento às orientações de agências internacionais. 2018. 255 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal De São Paulo, Guarulhos, 2018.

CARVALHO, M. X. **Processos escolares como indicadores de qualidade em educação: um estudo a partir da formação para cidadania**. 2015. 214 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

CASASSUS, J. **A escola e a desigualdade**. Brasília, DF: Plano, 2002.

CASASSUS, J. **A escola e a desigualdade**. Tradução Lia Zatz. 2. ed. Brasília, DF: Líber Livro Editora: Unesco, 2007.

CASTRO, A. M. D. A. A qualidade da educação básica e a gestão da escola. In: FRANÇA, Magna; BEZERRA, Maura Costa (org.). **Política educacional**: gestão e qualidade do ensino. Brasília: Liber livro, 2009.

CASTRO, C. M.; CARNOY, M. **Como anda a reforma da educação na América Latina?** Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1997.

CASTRO, M.H.G. Palestra inaugural. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL, 1997, Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Coordenador: Alejandro Tiana. - Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1998. 19. p. 9-11.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. *et al.* **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008.

CERVO, A. L.; BERVIAN. P. A. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

CHIRINÉA, A. M. BRANDÃO, C. F. O IDEB como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. **Ensaio**: avaliação e políticas públicas em educação, Rio de Janeiro, 484. jun .2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362015000100019> Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ensaio/v23n87/0104-4036-ensaio-23-87-461.pdf> .Acesso em: 22 jan. 2020.

CHIRINÉA, A. M. **O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e as dimensões associadas à qualidade da educação na escola pública municipal**. 2010. 121 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2010.

CHIRINÉA, A. M.; BARRERO, I. M. F. Qualidade da educação: eficiência, eficácia e produtividade escolar. **Revista Online de Gestão e Política Educacional**, Araraquara, n. 7, p. 1- 14, 2009. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/9254> Acesso em: 28 jan. 2020.

CLÍMACO, M. C. **Avaliação de sistemas em educação**. Lisboa: Universidade Aberta, 2005.

COCO, D. **Avaliação externa da alfabetização: o PAEBES-ALFA no Espírito Santo**. 2014. 405 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

COELHO, M. I. M. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 59, p. 229-258, abr./jun. 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362008000200005>

COLOMBO, B. **Prova Brasil e SARESP: repercussões na construção da qualidade da educação na percepção de professores e gestores de escolas públicas estaduais do município de campinas (SP)**. 2015. 153 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2015.

CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2., 1997, Belo Horizonte. **Contribuições das plenárias temáticas e da plenária final do II CONED ao Plano Nacional de Educação**. Belo Horizonte: APUBH, 1997.

CORAGGIO, J. L. Propostas do banco Mundial para a educação; sentido oculto ou problemas de concepção. *In*: DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez: PUC-SP, 1996. 75-123.

CORREIA, L. M. **Avaliações em larga escala: relações com o desempenho dos educandos nas avaliações nacionais**. 2017. 169 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017.

CORTEZ, E. D. S. **Repercussões da avaliação externa na escola: a prova Brasil na percepção de professores**. 2016. 229 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016.

COSTA, D. M. **Tensões e influências no contexto das políticas de avaliação em larga escala: uma análise da participação das confederações de trabalhadores em educação do Brasil e da Argentina**. 2010. 244 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2010.

COSTA, E. O. **Programme for International Student Assessment» (PISA) como instrumento de regulação das políticas educativas**. 2011. 2 v. Tese (Doutorado em Administração e Política Educacional) – Faculdade de Educação, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2011.

COSTA, E. **Gestão pública escolar e avaliação do índice de desenvolvimento da educação básica: da reflexão à transformação da prática pedagógica**. 2012. 125 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Planalto Catarinense, Lages, 2012.

COSTA, G. F. **Interfaces entre avaliação externa e percepções de qualidade da educação e do ensino: um estudo de caso em uma escola pública de Minas Gerais**. 2015. 99 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Sapucaí, Pouso Alegre, 2015.

COSTA, M.S.F.P.M. Avaliação Institucional no Ensino Fundamental: contribuições para o processo de qualificação educacional. **Revista Educação e Políticas em Debate**, Uberlândia, v. 2, n. 2, p. 354-371, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/24782> Acesso em: 13 de jul. 2020.

CRUZ, R. E. Banco Mundial e política educacional: cooperação ou expansão dos interesses do capital internacional? **Educar**, Curitiba, n. 22, p. 51-75, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.312>

CURY, C. R. J. Qualidade em educação. **Nuances: estudos sobre Educação Cidade?**, ano 17, v. 17, n. 18, p. 15-31, jan./dez. 2010. DOI: <https://doi.org/10.14572/nuances.v17i18.721>

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “Cultura Educacional Mundial Comum” ou localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação?”. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302004000200007>

DALLAGNOL, R. **Política educacional e espaço físico escolar: a infraestrutura como dimensão na garantia de padrão de qualidade**. 2015. 219f, Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal da Fronteira Sul, Chapecó, 2015.

DARDOT, P; LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

DARDOT, P; LAVAL, C. A prova política da pandemia. *In*: BOITEMPO EDITORIAL. **Blog da Boitempo**, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2020/03/26/dardot-e-laval-a-prova-politica-da-pandemia/> . Acesso em: 13 jun. 2020.

DAVOK, D. F. Qualidade em educação. **Avaliação**, Sorocaba, v. 12, n. 3, p. 505-513, set. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1414-40772007000300007>

DEMO, P. **Educação e qualidade**. Campinas: Papirus, 2006.

DIAS SOBRINHO, J. Campo e caminhos da avaliação: a avaliação da educação superior no Brasil. *In*: FREITAS, L. C. (org.). **Avaliação: construindo o campo e a crítica**. Florianópolis: Insular, 2002, p. 13-38.

DIOGO, E. M. **Perspectivas para a qualidade da educação brasileira: uma análise a partir dos elementos conservadores e transformadores no plano nacional de educação**. 2015. 154 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2015.

DITTRICH, D. D. **Impactos da política educacional do município de Curitiba-PR sobre a melhoria do IDEB dos anos iniciais do ensino fundamental**. 2010. 301 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921- 946, out. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300014>

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-32622009000200004>

DOURADO, L. F. Estado, educação e democracia no Brasil: retrocessos e resistências. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 40, e0224639, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/es0101-73302019224639>

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C. A. **Qualidade da educação**: conceitos e definições. Brasília, DF: INEP, 2007. (Série documental. Textos para discussão, n. 24). Disponível em: http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/490475 . Acesso em: 12 out. 2020.

ECOTEN, M. C. F. **Gestão educacional e avaliação em larga escala: um estudo a partir da visão dos sujeitos de escolas do município de canoas/RS**. 2013. 145 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2013.

ELIAS, V. R. **Qualidade total e educação**: uma análise de propostas de implantação da qualidade total na educação. Campinas: Unicamp, 1997.

ENDLICH, A. P. R. **Os discursos da UNESCO e a avaliação da alfabetização infantil na América Latina e Caribe (1980-2012)**: diálogo com o contexto brasileiro. 2019. 194 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2019.

ENGUITA, M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. *In*: GENTILI, P.; SILVA, T. T. (org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 93-110.

ESTEBAN, M. T. Exames nacionais e subalternização das classes populares. *In*: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 31., 2008, Caxambu. **Trabalhos [...]**. Rio de Janeiro: ANPED, 2008.

EVANGELISTA, O. (org.). **O que revelam os slogans na política educacional**. 1. ed. Araraquara: Junqueira & Marin, 2014.

FERNANDES, C. F. R. **O Ideb no município de Vitória-ES**: um estudo sobre variações e variáveis no sistema e nas escolas (2005-2007). 2010. 190 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2010.

FERNANDES, E. F. **A política da OCDE para a educação básica**: das mesas de reuniões internacionais à carteira escolar. 2019. 169 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2019.

FERNANDES, M. A. **Desafios para uma educação de qualidade**: o IDEB no município de Juara-MT. 2010. 153 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2010.

FERREIRA, R. A.; TENÓRIO, R. M. A construção de indicadores de qualidade no campo da avaliação educacional: um enfoque epistemológico. **Revista Lusófona de Educação**, Campo Grande, v. 15, n.15, p. 71- 97, 2010.

FLICK, U. (coord.). **Desenho da pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Bookman: Artmed, 2009. (Coleção Pesquisa Qualitativa).

FONSECA, M. O financiamento do Banco Mundial e a educação brasileira: 20 anos de cooperação internacional. *In*: TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 229-253.

FONSECA, M. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 153-177, maio-ago. 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-32622009000200002>

FRAGA, E. R. **Política educativa de jovens e adultos no brasil no contexto da agenda globalmente estruturada para educação**. 2017. 175 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2017.

FRANCO, C.; ALVES, F.; BONAMINO, A. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 989-1014, out. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300017>

FRANKLIN, R. D. **Avaliação da qualidade da educação através do Ideb: o caso de Trajano de Moraes/RJ**. 2011. 150 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

FREITAS, L. C. A Internalização da exclusão. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p.299-325, set. 2002. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000015>

FREITAS, L. C. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FREITAS, L. C. **Avaliação educacional: caminhando pela contramão**. Petrópolis: Vozes, 2009.

FREITAS, L. C. Eliminação adiada: o caso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 965-987, 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300016>

FREITAS, L. C. *et al.* **Avaliação e políticas públicas educacionais: ensaios contra regulatórios em debate**. Campinas: Leitura Crítica, 2012.

FREITAS, L. C. Três teses sobre as reformas empresariais da educação: perdendo a ingenuidade. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 36, n. 99, p. 137-153, maio-ago. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/CC0101-32622016160502>

FREITAS, L. C. *et al.* **Avaliação educacional: caminhando na contramão**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

FREITAS, L.C. A Avaliação e as reformas dos anos de 1990: novas formas de exclusão, velhas formas de subordinação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 86, p. 131-170, abr. 2004. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302004000100008>

FREITAS, L.C. A importância da avaliação: em defesa de uma responsabilização participativa. **Em Aberto**, Brasília, DF, v. 29, n. 96 p. 127-139, maio/ago. 2016.

FREITAS, L.C. Avaliação: para além da forma escola. **Educação: teoria e prática**, v. 20, n. 35, p. 89-99, jul./dez. 2010.

FREITAS, L.C. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out./dez. 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302014143817>

FREITAS, L. C. Políticas de Responsabilização: entre a falta de evidência e a ética. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43 n. 148 p. 348-365 jan./abr. 2013 DOI: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742013000100018>

FREITAS, L.C. Políticas públicas de responsabilização na educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 345-351, abr./jun. 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000200002>

FREITAS, L.C. Qualidade negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, 2005, v. 26, n. 92, p. 911-933. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302005000300010>

FREITAS, L.C. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? *In: SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA*, 3., 2011, Campinas. **Anais [...]**. Campinas: Centro de Estudos Educação e Sociedade, 2011. 47-84.

FREITAS, P. F. **Usos das avaliações externas: concepções de equipes gestoras de escolas da rede municipal de ensino de São Paulo**. 2014. 187f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

FRIEDMAN, M. **Capitalismo e liberdade**. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1985 (Os Economistas).

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1996.

FRIGOTTO, G. Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. *In: GENTILI, P. (org.). Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação*. Tradução: Vania Paganini Thurler; Tomaz Tadeu da Silva. 7. ed. Petrópolis: Vozes. 2000, p. 77-108. (Coleção Estudos Culturais em Educação).

GADOTTI, M. **Qualidade na educação: uma nova abordagem**. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2010. v. 1.

GALLANI, M R. B. **Avaliação da qualidade da educação: aspectos críticos para a administração escolar**. 2012 290 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo.

GARCIA, A. L. **Gestão da escola, qualidade do ensino e avaliação externa**: desafios na e da escola. 2010 98 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Marília, 2010.

GAZZOLA, J. S. **Interferências do Ideb na formulação de políticas públicas educacionais para o ensino fundamental**: uma análise da construção da equidade e redução das desigualdades educacionais enquanto princípios de justiça social. 2017. 130 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Frederico Westphalen, 2017.

GENTILI, P. (org). **Pedagogia da exclusão**: crítica ao neoliberalismo em educação. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

GENTILI, P. **A falsificação do consenso**: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. 2. ed. Vozes: Petrópolis, 2001.

GENTILI, P. Adeus à Escola Pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das majorias. In: GENTILI, P. (org.). **Pedagogia da exclusão**: crítica ao neoliberalismo em educação. Tradução: Vania Paganini Thurler; Tomaz Tadeu da Silva. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 229-252. (Coleção Estudos Culturais em Educação).

GENTILI, P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, T. T.; GENTILI, P. (org.). **Escola S. A.**: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília, DF: CNTE, 1996, p. 9-49.

GENTILI, P.; SILVA, T. T. (org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis: Vozes, 1997.

GENTILI, P; MCCOWAN, T. (org). **Reinventar a escola pública**: política educacional para um novo Brasil. São Paulo: Vozes, 2010.

GHISLENI, A. C. **Efeitos da política nacional de avaliação em larga escala na gestão e na prática pedagógica do sistema municipal de Porto Alegre (2005-2013)**. 2015. 173 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIROUX, H. A. Trump's neo-nazis and the rise of iliberal democracy. In: FREITAS, L. C. **A reforma empresarial da educação**: nova direita, velhas ideias. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-75901995000200008>

GOMIDE, A.G.V. Políticas da Unesco para formação de professores no Brasil: uma leitura da desqualificação da educação brasileira. **Cadernos de Pesquisa**: pensamento educacional,

Curitiba, v. 5, n. 11, p. 107-126, 2011. Disponível em:

https://app.utp.br/cadernosdepesquisa/pdfs/cad_pesq11/7_politicas_da_unesco_cp11.pdf

Acesso em: 13 mar. 2020.

GORGES, L. S. **Relação entre qualidade de ensino e legislação educacional**: um município catarinense em análise. 2009. 108 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2019.

GREMELMAIER, C. N. **Avaliação e trabalho pedagógico**: tendências e concepções em uma escola da rede municipal. 2016. 80 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

GUSMÃO, J. B. A construção da noção de qualidade da educação. **Ensaio**: avaliação e políticas públicas em educação, Rio de Janeiro, v. 21, n. 79, p. 299-322, abr./jun. 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362013000200007>

GUSMÃO, J. B. **Qualidade da educação no Brasil**: consenso e diversidade de significados. 180 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

HADDAD, S. **Banco Mundial, OMC e FMI**: o impacto nas políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2008.

HARVEY, D. **O neoliberalismo**: história e implicações. São Paulo: Ed. Loyola, 2008.

HAYEK, F. A. **O caminho da servidão**. Tradução e Revisão: Anna Maria Capovilla; José Ítalo Stelle; Liane de Moraes Ribeiro. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura: Instituto Liberal, 1987.

JACOMINI, M. S. **Os organismos internacionais, a educação superior para indígenas nos anos de 1990 e a experiência do Paraná**: estudo das ações da universidade estadual de Maringá. 2014. 342 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2014.

JUNIOR, A. T. **Neoliberalismo e educação de qualidade sobre a perspectiva do trabalho**. 2009. 110 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2009.

JUNIOR, M. C. Z. **O sentido da qualidade da educação**: uma análise a partir do conceito de racionalidade em Habermas São Carlos. 2017. 202f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2017.

KISTEMACHER, D. **Avaliação e qualidade da educação na revista brasileira de estudos pedagógicos/INEP (1944-1964)**. 2010. 166 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2010.

KLAUCK, G. A. C. **Indicadores de qualidade de ensino**: estudo em escola destaque no Ideb. 2012. 187 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2012.

KLEIN, D. H. **Ideb e maquinarias**: a produção, a quantificação e a expressão da qualidade da educação brasileira. 2017. 171 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

KRIPKA, R. M. L. *et.al.* Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização. **Revista de investigaciones UNAD**, Bogotá, n. 14, 55-73, jul./dic. 2015. DOI: <https://doi.org/10.22490/25391887.1455>

KUNZ, S. A. S. **A expressão espacial da qualidade da educação, a partir da lente do PAS/UNB**: contribuição para o aprimoramento dos indicadores de avaliação do ensino médio no distrito federal. 2019. 313 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2019.

LAVAL, C. **A escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. Tradução Mariana Echalar. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

LEHER, R. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização**: a educação como estratégia do Banco Mundial para alívio da pobreza. São Paulo: USP, 1998.

LEHER, R. **Um novo senhor da educação? A política educacional do banco mundial para a periferia do capitalismo**. 3. ed. São Paulo: Instituto de Estudos Sociais, 1999. v. 1.

LEUBET, A. E. **A gestão da qualidade da educação Lassalista no Brasil**. 2015. 110 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Centro Universitário La Salle, Canoas. 2015.

LEYS, C. Market-driven politics: Neoliberal democracy and the Public Interest. New York: Verso, 2003. *In*: APPLE, M. W. **Para além da lógica do mercado**: compreendendo e opondo-se ao Neoliberalismo. Tradução de Gilka Leite Garcia e Luciana Ache. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

LIBÂNEO, J. C. Internacionalização das políticas educacionais e repercussões no funcionamento curricular e pedagógico das escolas. *In*: LIBÂNEO J. C; SUANNO, M. V. R.;

LIMONTA, S. V. (org.). **Qualidade da escola pública**: políticas educacionais, didática e formação de professores. Goiânia: Ceped Publicações; Gráfica e Editora América: Kelps, 2013. 47-72.

LIBÂNEO, J. C. Políticas educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 46, n.159 p. 38-62 jan./mar. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/198053143572>

LIBÂNEO, J. C; SILVA, S. P. Organismos Internacionais e Políticas para a educação: repercussões na escola e no processo ensino-aprendizagem. *In*: LIBANEO, J. C; SUANNO, M. V. R; ROSA, S. V. L. **Didática e Currículo**: impacto dos organismos internacionais na escola e no trabalho docente. Goiânia: Editora Espaço Acadêmico: CEPED Publicações, 2016.

LIBÂNEO, J.C. Finalidades e objetivos da educação escolar e a atuação dos organismos internacionais: o caso do Brasil. In: LENOIR, Y. *et al.* (org.). **Les finalités éducatives scolaires**: pour une étude critique des approches théoriques, philosophiques et idéologiques. Saint Lambert: Grupéditions Éditeurs, 2016.

LIMA T. C. S.; MIOTO R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. esp. p. 37-45, 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1414-49802007000300004>

LIMA, L. C. **Índice do desenvolvimento da educação básica (Ideb)**: um estudo de caso em uma escola municipal de Cáceres – MT. 2018. 144 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Estado de Mato Grosso, Cáceres, 2018.

LIMA, W. R. **Conselhos escolares e resultados de avaliação em larga escala (Ideb): uma interlocução possível sobre qualidade de educação escolar?** 2011. 233f. Dissertação (Mestrado em educação) – Faculdade de Educação, Universidade Católica de Santos, Santos, 2011.

LONDONO, J. S. **Repercussões das orientações de organismos internacionais para o trabalho dos diretores de escola**: um estudo comparado entre Brasil (São Paulo) e Colômbia (Manizales). 2016. 196 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos.

LONGO, R. M. J. **Gestão da qualidade**: evolução histórica, conceitos básicos e aplicação na educação. Brasília, DF: IPEA, 1996. (Texto para discussão IPEA, n. 397).

LOPES, R. V. N. **Qualidade da educação municipal**: concepções e indicadores no sistema de educação de Miracema - TO. 2017. 158 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2017.

LOUREIRO, B. R. C. O contexto neoliberal: as recomendações educacionais do Banco Mundial como resposta à crise estrutural do capital. **Verinotio**: revista on-line de educação e ciências humanas, Universidade Federal Fluminense - campus Rio das Ostras, n. 11, p. 14-22, 2010.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

LUIZ, J. M. M. **Políticas públicas para a educação básica nos anos de 1990**: a redefinição de valores. 2017. 207 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2017.

MACHADO, C.; ALAVARSE, O. M. Qualidade das Escolas: tensões e potencialidades das avaliações externas. **Educação & Sociedade**, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 413-436, abr./jun. 2014.

MACHADO, K. **O sistema de avaliação do rendimento escolar do estado de São Paulo (Saresp) e o ensino da língua materna em uma rede particular**. 2017. Xx f. Dissertação

(Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2017.

MACIEL, L. S. **As implicações produzidas pela avaliação externa no trabalho docente: uma análise no município de Duque de Caxias-RJ.** 2016. 113 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

MAIA, M. M. V. **O índice de desenvolvimento da educação do estado de São Paulo como indutor da qualidade da educação: potencialidades e contradições.** 2013. 84 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, pp. 303-318, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000100015>

MALLMANN, V. C. S. **Políticas de avaliação como estratégia de gestão na melhoria da escola pública de educação básica.** 2009 132 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba.

MANTAY, C. **Equipes diretivas do município de esteio gestão democrática e qualidade da educação.** 2009. 85 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Vale Do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2009.

MARCHELLI, P. S. **Expansão e qualidade da educação básica no Brasil.** Cadernos de Pesquisa. 2010, vol.40, n.140, pp.561-585. ISSN 0100-1574. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742010000200013>. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742010000200013&script=sci_abstract&tlng=pt Acesso em: 12 jan. 2020

MARDEGAN, E. G. V. **Avaliações externas e qualidade da educação: repercussões das avaliações em larga escala nos discursos sobre as práticas em escolas da rede municipal de ensino de São Paulo.** 2014. 128 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

MARIUCCI, S. E. **A formação dos gestores e a qualidade da educação nas escolas católicas da arquidiocese de Porto Alegre.** 2014. 247 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

MARQUES, H. J; SANTOS, F. A. A qualidade da educação como prioridade da agenda pós-2015: mais do mesmo? *In*: REUNIÃO NACIONAL DA ANPED, 38, 2017, São Luís. **Anais** [...]. São Luís: ANPED, 2017. p. 1-16. Disponível em: http://anais.anped.org.br/sites/default/files/arquivos/trabalho_38anped_2017_GT05_1261.pdf Acesso em 14 mar. 2021.

MARTINS, E. C. C. **Construindo uma escola eficaz: boas práticas escolares e fatores de alto desempenho em escolas de alta vulnerabilidade social.** 2015. 221 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2015.

MATOS, S. T. S. Conceitos primeiros do neoliberalismo. **Revista Mediações**, Londrina-PR, v. 13, n. 1-2, p. 192-2013, jan/jun. e jul./dez. 2008. DOI: <https://doi.org/10.5433/2176-6665.2008v13n1/2p192>

MAUÉS, O. C. As políticas educacionais e o sistema de avaliação. *In*: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 25.; CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2., São Paulo, 2011. **Trabalhos Completos** [...]. São Paulo: ANPAE, 2011. p. 1-13. Disponível em: <https://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0430.pdf> Acesso em: 17 mar. 2020.

MAZZONETTO, C. V. **O Enem como política pública de avaliação**: construção e ou (des)construção do currículo escolar. 2014. 174 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Frederico Westphalen, 2014.

MELGAREJO, M. M. **A agenda do banco interamericano de desenvolvimento para a educação: um estudo do acordo com a prefeitura municipal de Florianópolis**. 2017. 175 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

MELO, S. C. L. **Impactos da avaliação nacional do rendimento escolar (ANRESC/ Prova Brasil) entre os anos de 2007 a 2009 na gestão do processo de ensino-aprendizagem em um município baiano**. 2012. 95 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Católica de Brasília, Brasília, DF.

MELO, W. C. **Erros de medida da prova Brasil 2013 e sua influência no Ideb das escolas da rede municipal de ensino de São Paulo**: um estudo sobre os anos finais do ensino fundamental e seus desdobramentos para as políticas educacionais. 2017. 213f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

MENDES, V. L. P. S.; TEIXEIRA, F. L. C. O Novo gerencialismo e os desafios para a administração pública. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 24., 2000, Florianópolis. **Anais** [...]. Florianópolis: Anpad, 2000. p.1 -13.

MENEGAO, R. C. S. G. **Impactos das avaliações externas nos currículos escolares: percepção de professores e gestores**. 2015. 200 f. Tese (Doutorado em educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.

MESENBURG, F. A. **A gestão escolar como elemento de qualidade da educação pública**: limites e possibilidades. 2019 182 f. Dissertação (Mestrado Em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2019.

MILAGRE, G. F. **Finalidades educativas escolares na política educacional brasileira e organismos internacionais**: a questão da qualidade de ensino. Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação, Goiânia, 2017, f.123-133.

MILITÃO, S. C. N. Ideário neoliberal e reformas educativas na América Latina: a centralidade da avaliação educacional. **Revista Científica Eletrônica de Pedagogia**, Garça - SP n. 5, 01-08, jan. 2005. Disponível em: http://faef.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/AR0W0RgmeTtOL8y_2013-6-28-12-4-23.pdf Acesso em: 14 fev. 2020

MÖLLMANN, I. **Gestão e avaliação em larga escala**: uma análise a partir da perspectiva de escolas privadas no Rio Grande do Sul. 2010. 134 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Rio Dos Sinos, São Leopoldo, 2010.

MONJE, M. A. O. **Plano municipal de educação de Corumbá, MS**: o processo de materialização da meta 7 – qualidade da educação básica (2015-2018). 2019. 179 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2019.

MORAES, L. A. **Autogestão**: o projeto sócio educacional obliterado pelos organismos internacionais como heterogestores: uma perspectiva anarquista. 2019. 145 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual do Centro-Oeste, Guarapuava, 2019.

MORAIS, L.; SAAD FILHO, A. Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. **Revista de Economia Política**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 4 p. 507-527, out./dez. 2011. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-31572011000400001>

MOREIRA, C. J; SOUZA, M. B. de; CARNEIRO, V. L. O Banco Mundial e as políticas públicas para a educação básica no Brasil: impactos sobre o trabalho docente à luz do referencial marxista. Trabalho, Estado e Revolução. *In*: Encontro Norte/Nordeste Trabalho, Educação e Formação Humana, 3., 2011, Maceió. **Anais**. [...]. Alagoas: Universidade Federal de Alagoas, 2011, v. 3, p. 244.

MOREIRA, M. S. **Práticas de sucesso**: um estudo sobre escolas municipais de juiz de fora que possuem índices satisfatórios no Ideb. 2012. 162 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2012.

MOREIRA, S. A. **Avaliação da contribuição do programa mais educação para as escolas municipais de Rio Verde – GO**: dos números do Ideb à percepção qualitativa dos sujeitos. 2013. 97 f. Dissertação (Mestrado em educação) - Faculdade de Educação, Fundação Universidade de Passo Fundo, 2013.

MORETO, J. A. Formação continuada de professores - professores excelentes: proposições do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Educação**, vol.25 Rio de Janeiro, 2020 Epub Nov 09, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/s1413-24782020250047> Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782020000100236 Acesso em: 19 set. 2020.

MOTA JUNIOR, W. P.; MAUÉS, O. C. O Banco Mundial e as políticas educacionais Brasileiras. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n.4, p.1137-1152, dez. 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/S2175-62362014000400010>

NALLO, R.C.Z.D. **Avaliação externa**: instrumento de controle ou regulação? 2010. 109 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual Paulista Júlio De Mesquita Filho, Presidente Prudente, 2010.

NASCIMENTO, J, A.; MARQUES, L. R. Por uma qualidade da educação no semiárido. **Revista Pensamento Plural**, Pelotas, n.16, p.75-104, jan./jun. 2015.

NASCIMENTO, R. C. G. **Políticas educacionais e qualidade da equidade**: o Ideb em duas redes municipais de ensino. 2015. 279 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

NETO, A. C; CASTRO, A. M. D. A. Reflexões sobre os atuais cenários da política educacional na América Latina. **O público e o Privado**, Fortaleza, n. 5, 07-23, jan./jun., 2005.

NEVES, J. L. Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades. **Cadernos de Pesquisas em Administração**, São Paulo, v. 1, n.3, 01-05, 1996. Disponível em: <http://www.ead.fea.usp.br/cad-pesq/arquivos/C03-art06.pdf>
Acesso em: 19 set. 2019.

NEVES, L. M. W. Brasil século XXI: propostas educacionais em disputa. *In.*: LOMBARDI, J. C.; SANTELICE, J. L. (org.). **Liberalismo e educação em debate**. Campinas: Autores Associados: Histedbr, 2007. 205-224.

NOGUEIRA, M. P. P. **Discursos em disputa**: os sentidos de avaliação no ensino fundamental do município de Macaé. 2018. 172 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

NOMA, A. K. UNESCO e educação no Brasil a partir da década de 1990: percursos de uma pesquisa coletiva. **Cadernos de Pesquisa**: pensamento educacional, Curitiba, v.5 , n.11, p54-p73. 2010. Disponível em: <https://interin.utp.br/index.php/a/article/view/1831> Acesso em: 15 fev.2020

OLIVEIRA, A. G. **Políticas públicas educacionais dos municípios do estado do RJ: relações com os indicadores de qualidade 2005 e 2007**. 2010. 163 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

OLIVEIRA, C. M. As influências do Banco Mundial na política educacional: o foco na educação e na regulação social. *In.*: REUNIÃO CIENTÍFICA REGIONAL DA ANPED, 2016, Curitiba. **Anais** [...]. Curitiba: UFPR, 2016. 01-16. Disponível em: http://www.anpedsul2016.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2015/11/eixo4_CAROLINE-MARI-DE-OLIVEIRA.pdf Acesso em: 03 jan. 2021

OLIVEIRA, D. A. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr./jun. 2011. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302011000200005>

OLIVEIRA, D. A. **Educação Básica**: gestão do trabalho e da pobreza. Petrópolis: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, D. A. Nova Gestão Pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 36, n. 132, p. 599-622, jul./set. 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152440>

OLIVEIRA, D. A. Política educacional nos anos de 1990: educação básica e empregabilidade In: DOURADO, Luiz Fernandes; PARO, Vitor Henrique (org.). **Políticas públicas e educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001. 105-122

OLIVEIRA, E. *et.al.* Análise de conteúdo e pesquisa na área da educação. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 4, n.9, p.11-27, maio/ago. 2003. DOI: <https://doi.org/10.7213/rde.v4i9.6479>

OLIVEIRA, J. F.; FONSECA, M.; AMARAL, N. C. Avaliação, desenvolvimento institucional e qualidade do trabalho acadêmico. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 71-87. dez. 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-40602006000200006>

OLIVEIRA, M. A. M. **Parceria, qualidade e redenção**: o projeto piloto de implementação do CQT em uma escola estadual de Belo Horizonte. 1997. 220f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1997.

OLIVEIRA, M. S. **Possíveis articulações entre os resultados da prova Brasil e as situações de conflito e violência em escolas estaduais de Guarulhos**. 2017. 96 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

OLIVEIRA, R. P. Da universalização do Ensino Fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 661-690, out. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300003>

OLIVEIRA, R. P.; ARAUJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-24, jan./abr. 2005. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782005000100002>

OLIVEIRA, R.P. **Estado e política educacional no Brasil**: desafios do século XXI. 2006. Tese (Livre-docência) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

OLIVEIRA, S. B. Formação humana e os significados das palavras em disputa: afinamento conceitual. In: SORDI, M. R. L.; VARANI, A.; MENDES, G. S. C. V. (org.). **Qualidade(s) da escola pública**: reinventando a avaliação como resistência. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017. 119-142.

OLIVEIRA, S.B. **O papel da confiança interpessoal e institucional nos processos participativos de avaliação da qualidade da escola pública**. 2019. 312f. Tese (doutorado) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2019.

- OLSSSEN, M. In defense of the welfare state and of publicly provided education. *In*: APPLE, M. W. **Para além da lógica do mercado**: compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo. Tradução de Gilka Leite Garcia e Luciana Ache. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.
- PACHECO, B. E. L. D.; DAROS JUNIOR, A. A concepção de educação sob a perspectiva da UNESCO com enfoque no documento “Educação, um tesouro a descobrir”. **Pleiade**, Foz do Iguaçu, v. 10, n. 19, p. 68-75, jan./jun., 2016.
- PAES, M. L. **Arquivo**: teoria e prática. 3. ed. rev.ampl. Rio de Janeiro: FGV, 2004.
- PARDAL, POLIANA PRISCILA MATOS. **O Ideb das escolas localizadas no campo no estado do Paraná**: dos números à realidade local. 2012. 130 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Tuiuti Do Paraná, Curitiba, 2012.
- PARO, V. H. Progressão continuada, supervisão escolar e avaliação externa: implicações para a qualidade do ensino. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas, v. 16, n. 48, 695-716 set.-dez. 2011. DOI: [10.1590/s1413-24782011000300009](https://doi.org/10.1590/s1413-24782011000300009), Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/002293333> Acesso em: 14 abril 2020
- PARO, V. H. Políticas educacionais: considerações sobre o discurso genérico e a abstração da realidade. *In*: DOURADO, L. F.; PARO, V. H. (org.). **Políticas públicas e educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001. 29-48
- PASINI, J. F. S. **Políticas de avaliação em larga escala e o contexto da prática em municípios de pequeno porte do estado do Paraná (2005/2013)**. 2016. 212 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2016.
- PAZ, F. M. **O índice de desenvolvimento da educação básica (Ideb)**: um estudo do município de Santa Fé do Sul/SP. 2011. 189 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2011.
- PEREIRA, L.C.B. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 4. ed. Rio de Janeiro : FGV, 2005.
- PEREIRA, P. T. **O uso dos resultados do Simave**: percepção dos gestores escolares da rede estadual de Juiz de Fora. 2018. 161 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.
- PERES, C. A.; CASTANHA, A. P. Educação: do liberalismo ao neoliberalismo. **Revista da Educação**: educere et educare, Cascavel – Paraná, v. 1, n. 1, p.233-238, jan./jul. 2006.
- PERONI, V. M. V. As parcerias público-privadas na educação e as desigualdades sociais. **Cadernos de Pesquisa**: pensamento educacional educacionais, Curitiba, v. 4, n. 7, p. 139-160, abr. 2009.
- PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. T. C. de; FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. 2009. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000300007>

PERONI, V. **Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PERRY, F. A. **Escalas de proficiência: diferentes abordagens de interpretação na avaliação educacional em larga escala**. 2009. 119 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2009.

PESSONI, L. M. L. **Internacionalização das políticas educacionais, finalidades educativas escolares e qualidade de ensino: a reforma educativa no Estado de Goiás**. Tese (doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação, Goiânia, 2017, f.193-204.

PIFFER, C. Organizações internacionais: um breve estudo sobre a organização dos estados americanos. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 2, n. 2, 01-14, 2. quad. 2007. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791 Acesso em: 14 fev. 2020.

PINTO, J. M. R. O custo de uma educação de qualidade. *In*: CORREA, B. C.; GARCIA, T. O. (org.). **Políticas educacionais e organização do trabalho na escola**. São Paulo: Xamã, 2008. 191p.

PREVITALI, F. S.; FAGIANI, C. C. Estado de bem-estar social, neoliberalismo e Estado gestor: aproximações globais. *In*: LUCENA, C.; PREVITALI, F. S.; LUCENA, L. (org.). **A crise da democracia brasileira**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017. v.1.

RABELO, J; JIMENEZ, S; MENDES SEGUNDO, M. D. (org.). **O movimento de educação para todos e a crítica marxista**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2015.

REBELATTO, D. M. B. Qualidade na Educação e Gestão Escolar: ordenamentos, políticas e práticas. *In*: NARDI, Elton Luiz; SCHNEIDER, Marilda Pasqual. **Qualidade da educação no ensino fundamental: entre políticas e a (ex)tensão do tema na escola pública**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2015, 1270-1287

REGIS, J. F. **Qualidade da educação pública na perspectiva dos supervisores educacionais da rede municipal de campina grande campina grande - PB 2019**. 2019. 216f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2019.

RICALDES, D. M. **Concepções de qualidade expressa pelos professores de matemática de escolas públicas de Cáceres-MT: a relação entre a avaliação de desempenho da prova Brasil e o resultado do processo de ensino e aprendizagem realizado pela escola**. 2011. 433 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2011.

RICHTER, L. M. **Trabalho docente, políticas de avaliação em larga escala e accountability no Brasil e em Portugal**. 2015 450 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia.

ROBERTSON, S. A estranha não morte da privatização neoliberal na Estratégia 2020 para a educação do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n.50, p.283-493, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782012000200003> Disponível em:

https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782012000200003 Acesso em: 03 fev. 2020

ROBERTSON, S. L. O Processo de Bolonha da Europa torna-se global: modelo, mercado, mobilidade, força intelectual ou estratégia para a construção do Estado? **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 42, p. 407-422, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782009000300002>

ROCHA, S. S. M. **A inserção do índice de desenvolvimento da educação básica em escolas de ensino fundamental de Teresina - Piauí: um estímulo para a melhoria da educação?** 2013. 167 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2013.

RODRIGUES, E. P. **Política de avaliação educacional na prefeitura do Recife: continuidades e discontinuidades.** 2012. 243 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2012.

RUBINI, M. A. O. S. **Políticas públicas de avaliação em larga escala, índice de desenvolvimento da educação básica e a organização da escola: limites e possibilidades.** 2017. 209f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Presidente Prudente, 2017.

SACRISTÁN, J. G. **A educação obrigatória: seu sentido educativo e social.** Porto Alegre: Artmed, 2000.

SADER, E. A hegemonia neoliberal na América Latina. In: SADER, E.; GENTILI, P. (org.). **Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998. 205p.

SANTANA, A. C. M.; ROTHEN, J. C. As avaliações externas no âmbito do modelo neoliberal: o caso do SARESP. **Revista Educação e Políticas em Debate**, Uberlândia, v. 3, n. 2, 383-401, ago./dez. 2014.

SANTOS, B. V. J. **Índice de desenvolvimento da educação básica (Ideb): afinal de quem é essa nota?** 2016 198f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

SANTOS, B.S. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência.** Porto: Afrontamento, 2000.

SANTOS, B. S. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política.** Porto: Afrontamento, 2006.

SANTOS, D. et al. Política educacional brasileira e as diretrizes do programa educação para todos: notas críticas. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. 59, p. 152-165, out. 2014. DOI: <https://doi.org/10.20396/rho.v14i59.8640353> Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8640353> Acesso em: 14 jul. 2020

- SANTOS, J. R. R. D. **Implicações dos resultados das avaliações em larga escala nos mecanismos de gestão escolar adotados por escolas municipais.** 2018. 131 f. Dissertação (Mestrado em Educação Contemporânea) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018.
- SANTOS, J. V. **Sentidos da prova Brasil de língua portuguesa nas vozes de alunos do nono ano do ensino fundamental.** 2017. 133 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 2017.
- SANTOS, M. L. S. **Políticas de avaliação educacional no estado de Pernambuco: contra números, há argumentos!** 2016. 206 f. Dissertação (Mestrado em Educação Contemporânea) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Caruaru, 2016.
- SANTOS, M. S.; MESQUIDA, P. **As matilhas de Hobbes: o modelo da pedagogia por competência.** São Paulo: Edumesp, 2007.
- SANTOS, M. S. Políticas de qualidade para a educação básica. *In*: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – EDUCERE, 11., 2013, Curitiba. **Anais [...]**. Curitiba: Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2013. 2080- 2098
- SANTOS, R. S. **Educação pública de qualidade: verso e reverso em Uberaba – MG.** 2009 247 f. Dissertação (Mestrado em educação) - Faculdade de Educação, Universidade de Uberaba, Uberaba, 2009.
- SAVIANI, D. **História das ideias pedagógicas no Brasil.** 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2001.
- SCHNEIDER, M.P; NARDI, E.L. O IDEB e a construção de um modelo de accountability na educação básica brasileira. **Revista Portuguesa de Educação**, Portugal, v. 27, n. 1, p. 7-28, 2014. DOI: <https://doi.org/10.21814/rpe.4295>
- SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico.** 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.
- SGUISSARDI, V. O Banco Mundial e a Educação Superior: revisando teses e posições. **Universidade & Sociedade**, Brasília, DF, n. 22, p. 66-75, nov. 2000. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302001000200014>
- SHIROMA, E. O; CAMPOS, R. F; GARCIA, R. M.C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul/dez, 2005.
- SHIROMA, E. O; EVANGELISTA O. Educação para o alívio da pobreza: novo tópico na agenda global. **Revista de educação PUC-Campinas**, Campinas, n, 20, 43-54, 2006.
- SHIROMA, E. O; EVANGELISTA, O. Avaliação e responsabilização pelos resultados: atualizações nas formas de gestão de professores. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n. 1, 127-160, jan./jun. 2011 DOI: <https://doi.org/10.5007/2175-795X.2011v29n1p127>

SHIROMA, E. O; GARCIA, R. M. C; CAMPOS, R. F. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do movimento Todos pela Educação. *In*: BALL, S. J; MAINARDES, J. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011 p. 174-197.

SHIROMA, E. O; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2002.

SHIROMA, E. O; SANTOS, F. A. Slogans para a construção do consentimento ativo. *In*: EVANGELISTA, O.(org.). **O que revelam os slogans na política educacional**. Organização Olinda Evangelista. 1. ed. Araraquara: Junqueira & Marin, 2014. 288p.

SILVA, A.V. M. Neotecnicismo: a retomada do tecnicismo em novas bases. **Revista Ensino Educação Ciências Humanas**, Londrina, v. 19, n.1, p. 10-16, 2018. DOI: <https://doi.org/10.17921/2447-8733.2018v19n1p10-16>

SILVA, C. A. **Qualidade da educação e o índice de desenvolvimento da educação básica/Ideb no município de Mossoró/RN: percorrendo caminhos em busca do sucesso escolar**. 2012. 170 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa. 2012.

SILVA, E. A. **Avaliação em larga escala e qualidade da educação um estudo de políticas educacionais em municípios do oeste do Paraná**. 2018. 212 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2018.

SILVA, E. A. **Gestão educacional e qualidade social: a atuação de dirigentes municipais de educação em dois municípios da microrregião de Cajazeiras/PB (2015-2017)**. 2019. 199f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

SILVA, M. A. da. **Intervenção e Consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas: Autores Associados; São Paulo: FAPESP, 2002.

SILVA, M. A. E. P. **Implicações dos resultados da prova Brasil na organização do sistema escolar de Mato Grosso para a melhoria da qualidade do processo ensino aprendizagem da matemática no ensino fundamental**. 2016. 266 f. Dissertação (Mestrado em Educação) Faculdade de Educação, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá.

SILVA, M. A. **Políticas para a educação pública: intervenção das instituições financeiras internacionais e o consentimento nacional**. Campinas, 1999. 173f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1999.

SILVA, M. A. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cadernos Cedex**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-32622009000200005>

SILVA, M. R. S. **O índice de desenvolvimento da educação básica refletindo no trabalho escolar do ensino municipal**. 2018. 235 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2018.

SILVA, P. A. **As influências do sistema mineiro de avaliação na construção da qualidade da educação.** 2016. 237 f. Dissertação (Mestrado em educação) - Faculdade de Educação. Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2016.

SILVA, Q. C. **O Ideb e a qualidade da educação:** a política do Ideb nas escolas da rede municipal de Francisco Beltrão – PR, no período de 2007-2013. 2015 195 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Francisco Beltrão, 2015.

SILVA, S. M. **A avaliação em larga escala na rede de colégios maristas RS.** 2015. 117 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Rio Dos Sinos, São Leopoldo, 2015.

SILVA, S. P. **O processo de implementação das políticas educacionais e repercussões nas formas de gestão da escola e no processo de ensino-aprendizagem.** 2014. 249 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2014.

SILVA, V. G. **Por um sentido público da qualidade da educação.** 120 f. 2008. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

SILVEIRA, A. A. F. **Uso dos resultados das avaliações externas em escolas de uma cidade do sul de Minas Gerais.** 2016. 115 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Sapucaí, Pouso Alegre, 2016.

SMITH, A. **A riqueza das nações:** investigação sobre a sua natureza e suas causas. São Paulo: Editora Abril Cultural, 1983.

SOARES, A. P. B. R. **Conhecimento escolar e qualidade da educação nas políticas de avaliação da educação básica.** 2014. 335 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

SOARES, M.C.C. Banco Mundial: políticas e reformas. *In:* DE TOMMASI, L., WARDE, M. J.; HADDAD, S. (org.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais.** São Paulo: Cortez, PUC-SP e Ação Educativa, 1996.

SOARES, N. P. **O gerencialismo na educação e as orientações do Banco Mundial:** um olhar para as políticas educacionais implementadas no Paraná de 2011 a 2016. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2018.

SOARES, N. P. **O gerencialismo na educação e as orientações do banco mundial:** um olhar para as políticas educacionais implementadas no Paraná de 2011 a 2016. 2018 128 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2018.

SOLIGO, V. **Qualidade da educação:** relações entre características de contexto e os resultados das avaliações em larga escala nos municípios de pequeno porte da região sul do Brasil. 2013. 217 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Rio Dos Sinos, São Leopoldo.

SORDI, M. R. L. A avaliação da qualidade da escola pública: a titularidade dos atores no processo e as consequências do descarte de seus saberes. *In*: FREITAS, L.C. *et al.* (org.). **Avaliação e políticas públicas educacionais**: ensaios contrarregulatórios em debate. Campinas: Leitura Crítica, 2012. p. 157-170.

SORDI, M. R. L. A qualidade social da escola pública em confronto com a lógica dos reformadores empresariais. *In*: SORDI, M. R. L.; VARANI, A.; MENDES, G. S. C. V. (org.). **Qualidade(s) da escola pública**: reinventando a avaliação como resistência. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017. 83-100.

SORDI, M. R. L. et al. A Comissão Própria de Avaliação na Escola Pública: que espaço é esse?. *In*: FREITAS, L.C. *et al.* (org.). **Avaliação e políticas públicas educacionais**: ensaios contrarregulatórios em debate. Campinas: Leitura Crítica, 2012. p. 197-226.

SORDI, M. R. L. Razões práticas e razões políticas para defender processos de avaliação institucional nas escolas de ensino fundamental. *In*: SORDI, M.R.L.; SOUZA, E. **A avaliação institucional como instância mediadora da qualidade da escola pública**: a rede municipal de educação de Campinas como espaço de aprendizagem. Campinas: Millenium, 2009. 3-11

SORDI, M. R. L. *et al.* Indicadores de qualidade social da escola pública: avançando no campo avaliativo. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 27, n. 66, p. 716-753, set./dez. 2016. DOI: <https://doi.org/10.18222/eae.v27i66.4073>

SORDI, M. R. L.; BERTAGNA. R. H; OLIVEIRA, S. B Qualidade da escola pública e as políticas neoliberais: que caminhos os estudantes sinalizam? **Políticas Educativas**, Santa Maria, v. 11, n. 2, p. 117-134, 2018.

SORDI, M. R. L; BERTAGNA. R. H; SILVA, M. M. A avaliação institucional participativa e os espaços políticos de participação construídos, reinventados, conquistados na escola. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 36, n. 99, p. 175-192, maio-ago, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/CC0101-32622016160503>

SORDI, M. R. L; LUDKE, M. Da avaliação da aprendizagem à avaliação institucional: aprendizagens necessárias. **Avaliação**, Campinas, v. 14, n. 2, p. 253-266, jul. 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1414-40772009000200002>

SOUSA, M. **Discursos sobre o gerencialismo e a performatividade**: a trajetória da política de avaliação educacional na rede municipal de ensino de São Paulo (1989 a 2016). 2019. 287 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2019.

SOUSA, S. Z. L. Avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão educacional. *In*: OLIVEIRA, D. **Gestão democrática da educação**: desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 264-283.

SOUSA, S. Z. Concepções de qualidade da educação básica forjadas por meio de avaliações em larga escala. **Avaliação**, Campinas, v. 19, n. 2, p. 407-420, jul. 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1414-40772014000200008>

SOUZA, A. F. B. **A qualidade da escola pública apesar do Simave**. 2016. 193 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2016.

SOUZA, B. G. **Avaliação externa no plano nacional de educação (2014-2024) e nos discursos docentes**. 2019. 169 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

SOUZA, J. P. **As organizações multilaterais, estado e empresariado na lei de aprendizagem nº10.097/2000: ações e contradições**. 2014. 113 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual Do Centro-Oeste, Guarapuava, 2014.

SOUZA, R. M.. **A cruzada do capital pela hegemonia do chão da escola: a ideologia da qualidade da educação e a gestão integrada da escola (GIDE) como mecanismos de controle do mercado**. 2017. 232 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

SOUZA, S. Z. L. de; OLIVEIRA, R. P. de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003.

SOUZA, T. R. **(Con)formando professores eficazes: a relação política entre o Brasil e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)**. 2009. 288 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense, Niterói.

STÊNICO, J. A. G. **A participação do setor empresarial na política educacional brasileira e a discussão da qualidade na educação**. 345 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Rio Claro, Rio Claro, 2019.

TAVARES, A. V. **Avaliação de larga escala: resultados e tomada de decisão**. 2012. 77 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012.

TAVARES, E. L. H. **Avaliação em larga escala e qualidade da educação: um estudo a partir da visão dos sujeitos da rede escolar municipal de cachoeirinha/RS**. 2013 209 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo.

TEDESCO, A. L.; REBELATTO, D. M. B. Qualidade social da educação: um debate em aberto. **Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, v. 8, n. 16, p. 173-197, jul./dez. 2015.

TEIXEIRA, J. D. A. **Sentidos de avaliação nos discursos da política curricular da secretaria municipal de educação do rio de janeiro (2009 – 2012)**. 2014 146 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

TEIXEIRA, M. V. **Provinha Brasil: avaliação na educação e efeitos na qualidade do ensino nas escolas públicas municipais de Juiz de Fora/MG**. 2010. 135 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2010.

TORRES, R. M. **Educação para todos: a tarefa por fazer**. Porto Alegre: ArtMed, 2001.

TORRES, R. M. ONGs e o Banco Mundial: é possível colaborar criticamente? In: DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1998, p. 41-74.

TRENTIN, E. K. **Qualidade da educação e gestão escolar na rede municipal de Canoas/RS: um estudo a partir do PDE-interativo**. 2014. 95 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Centro Universitário La Salle, Canoas, 2014.

TRICHES, JOCEMARA. **A internalização da agenda do capital em cursos de pedagogia de universidades federais (2006-2015)**. 2016. 400 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

TRIVIÑOS, A. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UCZAK, L.H. **O PREAL e as políticas de avaliação educacional para América Latina**. 345 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

UNESCO. **Educação um tesouro a descobrir: relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI**. Brasília, DF: UNESCO, 1998..
Disponível em:

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000129801?posInSet=3&queryId=aa1d0bcf-997d-402b-9b6d-c45b3b8bef0d> Acesso em: 22 set. 2020.

UNESCO. **A UNESCO e a educação na América Latina e Caribe (1987- 1997)**. Santiago: UNESCO-Santiago, 1998.

UNESCO. **A UNESCO no Brasil: consolidando compromissos**. Brasília, DF: UNESCO, 2004.

UNESCO. **Declaração de Nova Delhi sobre educação para todos**. Nova Delhi: UNESCO, 1993. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/images/0013/001393/139393por.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2020.

UNESCO. **Declaração mundial sobre educação para todos: plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem**. Brasília, DF: UNESCO. Aprovada pela Conferência Mundial sobre Educação para todos. Jomtien, Tailândia a 9 de março de 1990. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf> Acesso em: 28 jan. 2020.

UNESCO. **Educação para todos: o compromisso de Dakar**. Brasília, DF: UNESCO: CONSED, Ação Educativa, 2001. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000127509>. Acesso em: 29 jan. 2020.

UNESCO. **Educação para todos: o imperativo da qualidade**. São Paulo: Moderna, 2005. . (Relatório de Monitoramento Global, 2005). Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/images/0013/001390/139079por.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2020.

UNESCO. **Responsabilidade na educação: cumprir nosso compromissos.** [Brasília, DF]: UNESCO, 2017/2018. (Relatório de Monitoramento Global da Educação, 2017/2018).

Disponível em:

https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259593_por?posInSet=1&queryId=32a57df4-d405-47f8-ba02-3fe61458587d Acesso em: 7 abr. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. Faculdade de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. **Estado, políticas e gestão da educação.** Uberlândia: UFU, 2020. Linha de pesquisa. Disponível em: <http://www.ppged.faced.ufu.br/pesquisa/linhas-de-pesquisa/estado-politicas-e-gestao-em-educacao> Acesso em: 12 mar. 2020

VARANI, A. Pela construção de um olhar para as potencialidades da formação humana no cotidiano escolar. *In*: SORDI, M. R. L.; VARANI, A.; MENDES, G. S. C. V. (org.).

Qualidade(s) da escola pública: reinventando a avaliação como resistência. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017. 47-68.

VEIGA, R. A. R. **Qualidade da educação e políticas educacionais no período de 2003 a 2010: uma análise nos governos de Lula da Silva,** 2016. 181f. Dissertação (Mestrado em educação) - Faculdade de Educação. Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia.

VIANNA, H. M. **Fundamentos de um programa de avaliação educacional.** Brasília, DF: Líber Livro Editora, 2005.

VIEIRA, F. S. C. **Direito fundamental à educação de qualidade social: implicações da remuneração docente.** 2016. 182 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Sul de Santa Catarina, Tubarão, 2016.

VIEIRA, R. A. **Políticas públicas de avaliação em larga escala e suas implicações para o trabalho docente em escolas públicas do município de Viçosa-MG.** 2014. 135 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2014.

VIEIRA, S. L. Políticas internacionais e educação – cooperação ou intervenção?. *In*.: DOURADO, L. F.; PARO, V. H.(org.). **Políticas públicas e educação básica.** São Paulo: Xamã, 2001.

VISENTINI, G. S. **Reforma do Estado no Brasil (1995-1998): o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** 2006. 213 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofias e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

VITELLI, R. F. **Políticas públicas estaduais e os indicadores de qualidade da educação básica: correlações e consequências.** 2017. 202 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2017.

WAISMANN, M. **O Banco Mundial e as políticas para o ensino superior no Brasil: um estudo a partir dos dados do Inep (1995 – 2010).** 2013. 233 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2013.

WERLANG, A. C. **As políticas públicas de formação dos professores no Brasil a partir da LDB 9394/96 e sua relação com o programa para reforma educacional na América Latina e Caribe (Preal)**. 2012. 100 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, 2012.

WIEBUSCH, E. M. **avaliação externa**: um caminho para a busca da qualidade da educação. 2011. 152 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

ZALUCA, C. C. **Qualidade em educação no Brasil no contexto das reformas neoliberais**. 2019. 132 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Tuiúti do Paraná, Curitiba. 2019.

ZANARDINI, J. B. Considerações sobre o papel da educação eficiente como estratégia para o alívio da pobreza. *In*: EVANGELISTA, O. **O que revelam os slogans na política educacional**. 1. ed. Araraquara: Junqueira & Marin, 2014. DOI: <https://doi.org/10.9771/gmed.v4i2.9389>