

UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Carmem Lúcia Albrecht da Silveira

O PROTAGONISMO DOS ORGANISMOS
INTERNACIONAIS (PISA) NA GESTÃO EDUCACIONAL
BRASILEIRA DIANTE DAS AVALIAÇÕES EM LARGA
ESCALA

Passo Fundo

2022

Carmem Lúcia Albrecht da Silveira

O PROTAGONISMO DOS ORGANISMOS
INTERNACIONAIS (PISA) NA GESTÃO EDUCACIONAL
BRASILEIRA DIANTE DAS AVALIAÇÕES EM LARGA
ESCALA

A Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação na linha de Políticas Educacionais, da Faculdade de Educação da Universidade de Passo Fundo, como requisito parcial para obtenção de título de doutora em Educação.

Orientadora: Professora Doutora Rosimar Serena Siqueira Esquinsani.

Passo Fundo

2022

CIP – Catalogação na Publicação

S587p Silveira, Carmem Lúcia Albrecht da
O protagonismo dos organismos internacionais (PISA) na
gestão educacional brasileira diante das avaliações em larga
escala [recurso eletrônico] / Carmem Lúcia Albrecht da Silveira.
– 2022.
2.3. MB; PDF.

Orientadora: Profa. Dra. Rosimar Serena Siqueira Esquinsani.
Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Passo
Fundo, 2022.

1. Educação e estado – Brasil. 2. Educação – Avaliação.
3. Programa Internacional de Avaliação de Alunos.
I. Esquinsani, Rosimar Serena Siqueira, orientadora. II. Título.

CDU: 37.014

Catalogação: Bibliotecária Juliana Langaro Silveira – CRB 10/2427

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a tese

“O protagonismo dos Organismos Internacionais (Pisa) na Gestão Educacional Brasileira
diante das Avaliações em Larga Escala”

Elaborada por

Carmem Lúcia Albrecht da Silveira

Tese apresentada no Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação,
da Universidade de Passo Fundo, como requisito parcial e final para a obtenção do grau de
Doutora em Educação

Aprovada em: 07 de dezembro de 2021
Pela Comissão Examinadora

Prof.^a Dr.^a Rosimar Serena Siqueira Esquinsani
Presidente da Banca Examiadora
Orientadora

Prof.^a Dr.^a Flávia Obino Corrêa Werle
UNISINOS

Prof. Dr. Valdecir Soligo
UNOESTE

Prof.^a Dr.^a Carina Toniato
IFRS

Prof. Dr. Julio Cesar Godoy Bertolin
UPF

Prof. Dr. Altair Alberto Fávero
UPF

Prof. Dr. Altair Alberto Fávero
Coordenador do Programa de Pós-Graduação
em Educação

Dedicatória

Herdeiro da Pampa Pobre
(Engenheiros do Hawaii)
Mas que pampa é essa que eu recebo agora
Com a missão de cultivar raízes
Se dessa pampa que me fala a história
Não me deixaram nem sequer matizes?
Passam às mãos da minha geração
Heranças feitas de fortunas rotas
Campos desertos que não geram pão
Onde a ganância anda de rédeas soltas.
Se for preciso, eu volto a ser caudilho
Por essa pampa que ficou pra trás
Porque eu não quero deixar pro meu filho
A pampa pobre que herdei de meu pai.
Que pampa é essa que eu recebo agora
Com a missão de cultivar raízes
Se dessa pampa que me fala a história
Não me deixaram nem sequer matizes?
Passam às mãos da minha geração
Heranças feitas de fortunas rotas
Campos desertos que não geram pão
Onde a ganância anda de rédeas soltas.
Se for preciso, eu volto a ser caudilho
Por essa pampa que ficou pra trás
Porque eu não quero deixar pro meu filho
A pampa pobre que herdei de meu pai.
Herdei um campo onde o patrão é rei
Tendo poderes sobre o pão e as águas
Onde esquecido vive o peão sem leis
De pés descalços cabresteando mágoas.
O que hoje herdo da minha grei chirua
É um desafio que a minha idade afronta
Pois me deixaram com a guaiaca nua
Pra pagar uma porção de contas.
Se for preciso, eu volto a ser caudilho
Por essa pampa que ficou pra trás
Porque eu não quero deixar pro meu filho
A pampa pobre que herdei de meu pai.
Eu não quero deixar pro meu filho
A pampa pobre que herdei de meu pai
Eu não quero deixar pro meu filho
A pampa pobre que herdei de meu pai.

Dedico estes versos aos atores da educação básica,
incansáveis em humanizar o ato de educar.

Homenagem

Presto homenagem ao meu primeiro neto Frederico da Silveira Boeck, trazendo o registro da marca de suas mãos e dos seus pés quando nasceu, em 22/11/2021, sinalizando o amor incondicional que tenho por ele.



Nas mãos há a possibilidade da ação, do poder e da supremacia para decodificar a simbologia do mundo.

Nos pés há a força e o suporte para o caminhar em direção a um mundo novo, orientado pela utopia da educação humanizadora.

“É preciso sublinhar que a utopia, que o sonho não morreu [...]. Mas hoje, diabolicamente, há uma ideologia voando e sobrevoando o mundo, num discurso pós-moderno que insiste em dizer que a utopia morreu, [...] o sonho na educação sumiu e que a tarefa do educador ou educadora, hoje, termina exatamente no treino, veja bem, no treino e não na formação” (Paulo Freire, 1996, s/p).

RESUMO

A presente pesquisa tem o objetivo central de identificar quais são as ações que evidenciam o protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional brasileira divulgado em documentos midiáticos, visando atender as demandas dos resultados das edições do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA). A pesquisa transcorreu motivada pela seguinte questão orientadora: Quais são as ações que evidenciam o protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional brasileira divulgado através dos meios midiáticos e norteado pelos resultados das edições do PISA? A tese defendida é de que a cada edição de divulgação dos resultados do PISA, os documentos dos meios midiáticos se encarregam por evidenciar o protagonismo de organismos internacionais na gestão educacional quanto à produção e disseminação de políticas educacionais do Brasil. A pesquisa foi pautada pela abordagem quali-quantitativa, de cunho bibliográfico e documental, constituída com base no delineamento teórico do pluralismo. Os procedimentos metodológicos consistiram na análise dos documentos divulgados através dos meios midiáticos e que estruturaram o objeto de estudo. A categorização da análise documental do *corpus* dos objetos de estudo, formado por relatórios nacionais do PISA e por gêneros textuais jornalísticos, foi delimitada por unidades conceituais inventariadas a partir da leitura dos objetos arrolados, quais sejam: acessibilidade (inclusão e democratização do acesso); desempenho e qualidade da educação nacional; alfabetização e letramento; fracasso escolar; currículo escolar e a Base Nacional Comum Curricular (BNCC); formação, valorização e responsabilização dos professores; estrutura escolar e financiamento educacional; políticas e projetos nacionais. O marco temporal deduzido pela captura dos objetos de estudo e dos documentos legais, evidenciou que as ações disseminadas pela gestão educacional nacional, delimitaram o período que teve início na década de 1990 e se estendeu até o ano de 2021. Tomou-se como principal base teórica os autores como Licínio C. Lima (2017, 2013, 2002, 1997, 1996, 1991a, 1991b), Almerindo J. Afonso (2007a, 2007b, 2001a, 2001b, 1999), Luiz C. Freitas (2018, 2016, 2014, 2012, 2010) e Dalila A. Oliveira (2020, 2017), entre outros. O resultado da análise dos documentos midiáticos permitiu localizar a representatividade de 57 ações da gestão educacional nacional no período delimitado. Ao término do estudo foi possível concluir que os documentos midiáticos evidenciaram ações da gestão educacional nacional em nível macro, ao promover e elaborar políticas que atenderam a uma correlação estabelecida, direta ou indiretamente, com as orientações disseminadas pela agenda educacional da OCDE.

Palavras-chave: Avaliação em Larga Escala; Documentos Midiáticos; Estado; Gestão Educacional; PISA.

THE PROTAGONISM OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS (PISA) IN BRAZILIAN EDUCATIONAL MANAGEMENT BEFORE LARGE SCALE ASSESSMENTS

ABSTRACT: This work aimed to identify which are the actions that evidence the protagonism of international organizations in the Brazilian educational management disclosed in media documents, aiming to meet the demands of the results of the editions of the International Student Assessment Program (PISA). The research was carried out motivated by the following guiding question: What are the actions that evidence the protagonism of international organizations in Brazilian educational management disseminated through the media and guided by the results of PISA editions? The thesis defended is that with each edition of the dissemination of PISA results, the media documents are responsible for highlighting the role of international organizations in educational management regarding the production and dissemination of educational policies in Brazil. This research was based on the qualitative-quantitative approach, of a bibliographic and documentary nature, constituted based on the theoretical design of pluralism. The methodological procedures consisted in the analysis of the documents published through the media and that structured the aim of study. The categorization of the document analysis of the *corpus* of the objects of study, composed by national PISA reports and journalistic textual genres, was delimited by conceptual units inventoried from the reading of the objects listed, namely: accessibility (inclusion and democratization of access); performance and quality of national education; literacy and literacy; school failure; school curriculum and the National Curricular Common Base (BNCC); training, appreciation and accountability of teachers; school structure and educational funding; national policies and projects. The time frame deduced by the capture of the objects of study and the legal documents, evidenced that the actions disseminated by the national educational management, delimited the period that began in the 1990s and lasted until the year 2021. authors such as Licínio C. Lima (2017, 2013, 2002, 1997, 1996, 1991a, 1991b), Almerindo J. Afonso (2007a, 2007b, 2001a, 2001b, 1999), Luiz C. Freitas (2018, 2016, 2014, 2012, 2010) and Dalila A. Oliveira (2020, 2017), among others. The analysis of the media documents enabled to locate the representativeness of 57 actions of the national educational management in the delimited period. At the end of the study, it was possible to conclude that the media documents evidenced actions of the national educational management at the macro level, by promoting and elaborating policies that met an established correlation, directly or indirectly, with the guidelines disseminated by the OECD educational agenda.

Keywords: Large-Scale Evaluation; Media Documents; State; Educational management; PISA.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Representação dos principais conceitos da Tese.....	33
Figura 2 - Estado Avaliador.....	58
Figura 3 - Divulgação de Matrículas	78
Figura 4 - Desempenho do Brasil no PISA entre 2000 e 2015.....	151
Figura 5 - Desempenho das redes de educação nas áreas avaliadas pelo PISA	152
Figura 6 - A evolução do desempenho do Brasil e a relação da média	153
Figura 7 - O custo da reprovação escolar no Brasil.....	174
Figura 8 - O prejuízo da reprovação escolar.....	177
Figura 9 - O IDEB de 2015 do ensino fundamental I.....	206
Figura 10 - Fórmula de cálculo das metas do IDEB.....	207
Figura 11 - A meta do IDEB 2015 nos estados	208

LISTA DE TABELA

Tabela 1 - Representação dos documentos usados na categoria.....	142
Tabela 2 - Representação dos documentos usados na categoria.....	158
Tabela 3 - Representação dos documentos usados na categoria.....	165
Tabela 4 - Representação dos documentos usados na categoria.....	179
Tabela 5 - Representação dos documentos usados na categoria.....	188
Tabela 6 - Representação dos documentos usados na categoria.....	198
Tabela 7 - Representação dos documentos usados na categoria.....	204
Tabela 8 - Representação dos documentos usados na categoria.....	214

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Documentos Midiáticos Localizados	138
Gráfico 2 - Documentos Midiáticos Utilizados	139
Gráfico 3 - Documentos Midiáticos Localizados e Utilizados	140
Gráfico 4 - Total de documentos utilizados por categoria.....	215
Gráfico 5 - Ações da gestão educacional.....	217

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- AGEE- Agenda Globalmente Estruturada para a Educação
- ANA- Avaliação Nacional da Alfabetização
- ANEB- Avaliação Nacional da Educação Básica
- ANRESC- Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
- BID- Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BM- Banco Mundial
- BNCC- Base Nacional Comum Curricular
- CEE- Conselho Estadual de Educação
- CEPAL- Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
- CME- Conselho Municipal de Educação
- CNE- Conselho Nacional de Educação
- DRE- Delegacia Regional de Educação
- EF- ensino fundamental
- EM- ensino médio
- ENEM- Exame Nacional do Ensino Médio
- FIES- Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
- FMI- Fundo Monetário Internacional
- IDEB- Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
- INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- LDB- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- MDB- Movimento Democrático Brasileiro
- MEC- Ministério da Educação
- MERCOSUL- Mercado Comum do Sul
- NGP- Nova Gestão Pública
- OCDE- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
- OEI- Organização dos Estados Ibero-americanos
- OMC- Organização Mundial do Comércio
- ONGs- Organizações Não Governamentais
- PCN- Parâmetros Curriculares Nacionais
- PDE- Plano de Desenvolvimento da Educação Básica
- PNBE- Programa Nacional Biblioteca da Escola
- PNE- Plano Nacional de Educação

PNLD- Programa Nacional do Livro Didático

PISA- Programa Internacional de Avaliação de Alunos

PSDB- Partido da Social Democracia Brasileira

PT- Partido dos Trabalhadores

SAEB- Sistema de Avaliações da Educação Básica

SEE- Secretaria Estadual de Educação

SME- Secretaria Municipal de Educação

TRI- Teoria da Resposta ao Item

UNESCO- Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	19
2	OS IMPERATIVOS DAS TRANSFORMAÇÕES POLÍTICAS PARA A GESTÃO EDUCACIONAL	38
2.1	OS PARÂMETROS DAS TRANSFORMAÇÕES DA GESTÃO EDUCACIONAL ORIGINADAS NA MODERNIDADE.....	40
2.1.1	O lugar do Estado nas transformações da modernização	44
2.1.1.1	O paradigma contábil do gerencialismo para a educação	51
2.1.1.2	A instrumentalização gerencial da avaliação educacional	56
2.1.2	A centralização administrativa das reformas e das políticas educacionais	61
2.1.2.1	A escola entre a crise e a inovação da reforma	66
2.1.2.2	As orientações políticas para a reforma da prática escolar	69
2.2	O PANORAMA DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NEOLIBERAIS NO BRASIL.....	72
2.3	O LUGAR DA AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NAS POLÍTICAS DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA.	77
3	A GESTÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA PELO COMANDO DO ESTADO E DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA.....	82
3.1	A GESTÃO EDUCACIONAL FRENTE ÀS CIRCUNSTÂNCIAS POLÍTICAS DO PROCESSO PRODUTIVO.....	84
3.2	A AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA.....	90
3.2.1	A identidade da avaliação em larga escala da educação básica	90
3.2.2	A gestão educacional e as orientações políticas para as avaliações em larga escala dos sistemas escolares.....	94
3.2.3	O formato histórico do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB	102
3.2.4	A vinculação da Base Nacional Comum Curricular 2017 com as avaliações em larga escala.....	109
3.3	A ABORDAGEM EDUCACIONAL DO PROGRAMA INTERNACIONAL DE AVALIAÇÃO DE ESTUDANTES (PISA).....	114
3.3.1	As transformações da educação pela avaliação do PISA.....	115
3.3.2	A inserção e a influência do PISA na educação brasileira	120

3.4	CONSIDERAÇÕES QUANTO À BASE TEÓRICA DO PARADIGMA CONTÁBIL E DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA PARA À CONDUÇÃO DO PROTAGONISMO DA GESTÃO EDUCACIONAL.....	125
4	O PROTAGONISMO DA GESTÃO EDUCACIONAL NORTEADO PELOS RESULTADOS DAS EDIÇÕES DO PISA E DIVULGADO PELOS MEIOS MIDIÁTICOS.....	133
4.1	O PAPEL DA MÍDIA NA EDUCAÇÃO E NA PESQUISA CIENTÍFICA - DIVULGAÇÃO DOS RESULTADOS.....	134
4.2	AS AÇÕES DO PROTAGONISMO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NA GESTÃO EDUCACIONAL NACIONAL REVELADAS PELOS DOCUMENTOS MIDIÁTICOS.....	138
4.2.1	A acessibilidade efetivada pela inclusão e democratização do acesso	140
4.2.2	O desempenho e a qualidade da educação brasileira no PISA	142
4.2.3	A necessidade da alfabetização e do letramento para o PISA.....	158
4.2.4	O fracasso escolar como causa do baixo desempenho no PISA	166
4.2.5	As diretrizes para a adaptabilidade do currículo educacional	180
4.2.6	A qualificação dos professores para o desempenho dos estudantes no PISA ...	188
4.2.7	O financiamento da estrutura educacional brasileira.....	198
4.2.8	As manifestações oficiais sobre políticas da educação básica para o PISA	204
4.3	O QUADRO DE AÇÕES DA GESTÃO EDUCACIONAL CENTRAL REPRESENTADA EM TRÊS DÉCADAS	216
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	234
6	REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO.....	243
7	REFERENCIAL DOCUMENTAL.....	250
8	REFERENCIAL DOS DOCUMENTOS MIDIÁTICOS	252

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa vincula-se ao contexto das Políticas Educacionais como campo acadêmico de investigação e faz parte de um vasto cenário de estudo, abrangente e complexo, beirando as diferentes áreas do saber em educação. Os diversos níveis da educação nacional carregam um contexto demarcado pelas reformas educacionais iniciadas, aproximadamente, na década de 1990 e que adentram o novo milênio. Tais reformas estão mensuradas nas transformações das políticas públicas educacionais e que intensificam a racionalidade técnico-científica localizada na responsabilização das ações dos atores.

O movimento da pesquisa atende a pauta conduzida pela seguinte questão problematizadora: Quais são as ações que evidenciam o protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional brasileira, norteado pelos resultados das edições do PISA e divulgado através dos meios midiáticos? Por conta da questão problematizadora, o objetivo central intenta identificar quais são as ações que evidenciam o protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional brasileira, visando atender as demandas dos resultados das edições avaliativas do PISA e divulgado em documentos midiáticos. Para tanto, o período temporal da pesquisa inicia-se na década de 1990, abrangendo os objetos de pesquisa das etapas do PISA iniciadas no ano de 2000 e que se estendem, trianualmente, até a avaliação no ano de 2018, com documentos considerados até o ano de 2021. A recolha dos documentos necessários para evidenciar o protagonismo de que trata a pesquisa, direciona-se à esfera da administração da educação nacional e que estão, na sua maioria, coordenadas pelo Ministério da Educação brasileiro, o qual designa orientações para as demais esferas dos sistemas educacionais nacionais.

Nos sistemas de ensino de administração centralizada, os regramentos formais e as normativas das orientações oficiais são elaborados fora da escola. A administração e a gestão da escola subordinam-se ao comando controlador, político e administrativo, da tradicional centralização hierarquizada (originada no paradigma industrial e militar com raízes na administração pública do modelo napoleônico) e que atua como interventora da autonomia escolar, cuja centralidade e ordenamento está atribuída ao poder maior do Ministério da Educação. Na análise de Lima (2001, p. 39), a razão da existência do poder centralizador do Ministério da Educação, define o compromisso em velar pelo “interesse dos educandos, dos educadores e da comunidade em geral [...]”. Existe desta

forma para centralizar, uniformizar e controlar, e só centralizando poderá manter sua organização”.

No intento de atender a problematização e a proposta do objetivo geral da pesquisa, a proposição dos objetivos específicos tem a finalidade de: 1. Apresentar o marco teórico dedicando-se a compreender as principais transformações ocasionadas pelas reformas educacionais decorrentes da modernização; 2. Delinear a avaliação em larga escala identificada com o protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional brasileira em decorrência do PISA; 3. Identificar e descrever analiticamente as ações da gestão educacional nacional publicadas em documentos midiáticos e organizadas em categorias conceituais relacionadas às edições do PISA entre o ano 2000 e 2018; 4. Construir a sistematização entre o marco teórico e a descrição analítica do protagonismo da gestão educacional divulgada pelos documentos midiáticos.

A justificativa que conduz a motivação da pesquisa tem, no objeto de estudo, a intenção de identificar o protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional brasileira, através de documentos divulgados nos meios midiáticos. Originou-se da minha experiência na atuação da educação básica, desde meados da década de 1980, assim como da própria trajetória de formação pessoal. Diante disto, foi possível acompanhar inúmeras inserções de políticas educacionais, porém, sem ter a clara compreensão do que ocasiona(va) a disseminação de tais políticas, restando aos atores escolares da educação básica o cumprimento desses ordenamentos e que pontua(ra)m o efeito da administração centralizada. De outra forma, a curiosidade latente quanto à finalidade e à destinação dada pela gestão educacional nacional aos resultados dos desempenhos nas avaliações em larga escala, relacionadas ao Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – PISA, denotam o tema da investigação.

A minha trajetória docente esteve totalmente comprometida com a atuação na educação básica da rede municipal de Carazinho/RS, na qual desempenhei diferentes funções, e busquei na formação continuada a concretização do desejo de ampliar a compreensão do trâmite das políticas públicas nas arenas educacionais. Isso se encontra registrado no depoimento elaborado por mim ao estar integrada no Subprojeto Gestão e Qualidade da Educação: um Diálogo Possível, vinculado ao Projeto de Pesquisa Indicador de Qualidade e Gestão Democrática – Núcleo em Rede – submetido ao Observatório de Edital N° 038/2010/CAPES da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), e que foi divulgado por sua coordenação.

O resgate pessoal, profissional e como cidadã [foi-me oportunizado] através da participação da bolsa de pesquisa do observatório... Estou com quase 27 anos de atuação na rede pública municipal, iniciando a carreira em uma escola “tributária” para onde me deslocava a pé fazendo três quilômetros para ir e a mesma distância de retorno, descendo e subindo morro, afundando o pé no barro quando chovia. [...] Por 16 anos dediquei-me, exclusivamente, à Escola Municipal de Ensino Fundamental [...], entre coordenação pedagógica e direção, correndo risco com traficantes e intimidada por policiais da mesma família, atendendo a escola nas madrugadas por assalto, entre tantas outras situações que marcaram, [incluindo] ter o tapete puxado por questionar e não ser da situação partidária. Ter hoje esta oportunidade, quando deixei de fazer mestrado pela dificuldade em conciliar o papel de mãe e realizar meu compromisso com a escola, é algo que não ocorrem palavras para traduzir o sentimento que explode no peito. Além disto, o incômodo e desconforto que sinto ao ver frequentemente a educação ser considerada de má qualidade, já quase de forma banal, e ver que o professor ainda não internalizou a necessidade de transformar sua prática [com o que ele próprio] exclui-se do sistema, ao invés de incluir-se com postura arrojada, fazendo valer seu espaço (WERLE, 2012, p. 431).

O projeto mencionado investigou as “políticas educacionais de avaliação na **inter-relação** com as demais dimensões da educação, onde qualidade e gestão” (grifo meu para destacar um provável protagonismo) que foram se constituindo como aspectos preponderantes na qualificação do desempenho da educação básica. Outro aspecto que justifica o interesse por compreender o protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional brasileira, vem motivado pela participação do GEPES que é um grupo de estudos e pesquisas em educação superior, inserido ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGedu), da Faculdade de Educação da Universidade de Passo Fundo (Faed/UPF), e que teve origem no Grupo de Estudos Docência Universitária e Políticas Públicas, fundado no ano de 2008 pelo Prof. Dr. Altair R. Fávero.

Por outro lado, a importância da pesquisa em estudar a inserção do protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional brasileira, norteado pelos resultados das edições do PISA, justifica-se por trazer à luz a necessidade de que o tema seja acolhido pelas instituições de ensino superior e trabalhado nos cursos de licenciatura, na pós-graduação, bem como nas atividades de extensão e de pesquisa. As avaliações externas, em nível nacional e internacional (PISA), precisam ser compreendidas pelos atores da educação, de modo geral, no sentido do quanto sua inserção está presente na condução das formações iniciais e continuadas, como indutoras dos currículos escolares, quanto a responsabilização dos docentes por resultados, em valorizar as boas práticas que preparam para resultados, em atender exigências externas e estranhas ao contexto escolar, como motivadoras de políticas educacionais, e do quanto precarizam a educação, entre outros aspectos.

Deste modo, o tema se justifica pela importância, relevância e pertinência em ser levado à discussão e compreendido nos espaços de formação inicial e continuada dos docentes, considerando as inúmeras discussões e temas que compõem os currículos das licenciaturas. Para compreender como esse movimento se amplia para além dos conteúdos específicos relacionados aos componentes curriculares de qualquer licenciatura. Além disso, pelo necessário debate a respeito da aprendizagem e da produção do conhecimento escolar, ao qual importa incluir abordagens relativas às avaliações em sala de aula, auto avaliação, avaliação externa das escolas e avaliações em larga escala de cunho nacional, estadual, municipal e internacional, dentre as quais se encontra o PISA. Dada a pertinência, se torna imprescindível a análise de como os sistemas de ensino da educação básica se movimentam no contexto internacional, nacional e local.

A motivação acadêmica da pesquisa visa contribuir para a compreensão quanto ao caráter verticalizado das políticas educacionais públicas, implantadas a partir da década de 1990, tendo por base a agenda educacional elaborada por instâncias internacionais, e que se intensificam no século XXI, por um caráter meritocrático. A tendência se amplia na concomitante elaboração das políticas educacionais explorando o amparo legal da Constituição Brasileira de 1988, a qual define a democratização da educação para todas as instâncias federadas do Brasil. O caráter reconstituído da gestão educacional, em nível macro, situa o ineditismo da pesquisa, pois promove o resgate das políticas educacionais públicas implantadas no Brasil, a partir das reformas originadas nos movimentos de modernização da educação em nível global, em que a OCDE, através do PISA, orienta para a agenda de qualificação da educação básica, num movimento de formação do capital humano, utilizado como recurso ao resguardo e desenvolvimento do capitalismo global.

Por outro lado, a Tese procura apresentar o quadro de monitoramento da educação básica norteado pela implantação das políticas públicas de educação, em que as políticas de avaliação ocupam a convergência da gestão educacional constituídas pelo caráter de política de Estado. Essas políticas se voltam ao amplo controle da educação básica, mediadas pelo objetivo de qualificar o *ranking* do desempenho educacional certificado pelas avaliações em larga escala nacionais e internacionais e que, de uma forma ou de outra, mobilizam a gestão educacional. No entanto, o quadro educacional dualista amplia a segregação social ao pretender elevar a qualidade educacional, favorecendo pequenos grupos sociais, enquanto a democratização da educação não

passa da universalização educacional, a qual delega a condição inalienável do acesso compulsório, mas não o da formação completa e cidadã na educação básica, por direito.

O conceito de gestão educacional, inerente ao curso da pesquisa, tem origem no latim *gestio onis* e que significa ato de gerir, gerência, administração. O termo educacional, na perspectiva neoliberal das políticas educacionais (liberalismo econômico, igualdade formal de direitos e de propriedade), volta-se a ampliar os padrões da cultura empresarial, administrativa, elitista e subserviente. Deste modo, opõem-se à política educacional libertadora, participativa e socializadora interessada na emancipação das camadas populares e socialmente vulneráveis (CARVALHO, 2009). Portanto, na perspectiva neoliberal, a gestão representa o sinônimo de administração e de “processo dentro da ação administrativa [...] em que seu uso denota a intenção de politizar essa prática”. Apresenta-se [...] como sinônimo de “gerência” numa conotação neotecnista [...]” (CARVALHO, 2009, p. 51). Por sua vez, Ferreira (2011, p. 166-167) define gestão como administração, tomada de decisão, organização e direção. “Relaciona-se com a atividade de impulsionar uma organização”. Portanto, depreende-se dessa contextualização que a gestão educacional central tem a atribuição de gerir as diferentes esferas e níveis educacionais, mediante ações respaldadas por normatizações legais centralizadas e motivadas por uma agenda internacional.

A gestão educacional nacional da qual trata a Tese, no que tange as políticas de gestão da educação básica das últimas décadas, percorre movimentos de cenários complexos sintonizados por “orientações e por uma agenda geral, em particular dos organismos multilaterais” (DOURADO, 2020, p. 11). Diante do que, se torna “fundamental não negligenciar que diferentes sujeitos, institucionais ou não, influenciam tais processos frutos de orientações, compromissos e perspectivas” ao assimilarem e naturalizarem as prescrições hegemônicas “no processo de efetivação de políticas públicas direcionadas à educação”, nas diversas escalas governamentais (DOURADO, 2020, p. 11). A materialização das políticas educacionais enquanto ação do “Estado/Governo, são mediadas pelo contexto sociocultural mais amplo, bem como pelas regulamentações, regulações e dinâmicas de financiamento, de avaliação e de gestão, nem sempre circunscritas à dimensão educacional”, mas decorrentes de macro processos que incidem nas políticas públicas com o intento de “reduzir o papel do Estado no tocante a essas políticas e seus desdobramentos” (DOURADO, 2020, p. 11-12).

O novo paradigma educacional de governo se instala permeado pela convergência ou pela transferência de políticas. Ou seja, pelo empréstimo de políticas que ocasionam a minimização gradual da percepção cidadã de política e da consolidação de uma “concepção única de políticas para a competitividade econômica, [...] o crescente abandono ou marginalização [...] dos propósitos sociais de educação” (BALL, 2001, p. 100). Portanto, o protagonismo na gestão da política educacional requer que seja compreendida como o resultado de influências e interdependências provocadas pela interconexão e hibridização dos acordos entre as lógicas globais e locais.

A palavra protagonismo¹, que ocupa a centralidade na problematização da Tese, deriva do grego *protagonistes* (*protos* - principal ou primeiro e *agonistes* - lutador ou competidor) e no sentido figurado significa o processo de protagonizar ou ser protagonista na atuação do ator principal. Trata-se de um elemento que adquire importância no movimento das ações que os atores realizam ou que são realizadas para eles ou sobre eles. No caso, o desempenho praticado pela gestão educacional central do Brasil visando o cumprimento das determinações relativas às regulamentações e ordenamentos normativos previstos para a educação, via a agenda global disseminada pela OCDE. A agenda global tem na OCDE o protagonismo central, desde meados da década de 1990, quando a educação passa a ser considerada “cada vez mais em termos instrumentais, subordinada aos interesses econômicos a partir de um novo discurso sobre a globalização e economia do conhecimento” (OLIVEIRA, 2020, p. 74).

Inexiste na literatura uma definição específica que conceitue o vocábulo protagonismo, assim, como existe para outros conceitos. No entanto, a expressão vem sendo conciliada a outros termos educacionais localizados em várias publicações científicas ou relativas à educação e que podem ser assim exemplificadas: protagonismo do aluno, protagonismo juvenil, protagonismo infantil, protagonismo da comunidade escolar, protagonismo da educação, protagonismo estudantil, entre outras variações. No entanto, é possível identificar o protagonismo educacional mencionado várias vezes no documento da Base Nacional Comum Curricular (BNCC-2017), sendo uma delas localizada na competência de número 05: “Compreender, utilizar e criar tecnologias digitais de informação e comunicação de forma crítica, significativa, reflexiva e ética

¹ Do grego πρωταγωνιστής (*protagonistes*), **de** πρώτος (*prótos*) = primeiro e αγωνιστής (*agonistès*) = ator, lutador; άγών (*agon*) = disputa, exposição, combate.

nas diversas práticas sociais [...] para se comunicar, [...] resolver problemas e exercer protagonismo e autoria na vida pessoal e coletiva” (BRASIL, 2017, p. 09).

Ao ser transposto para as práticas educacionais da educação básica, o protagonismo pode significar a permissão dada aos atores educacionais para serem eles os personagens principais do processo, ao participarem das ações de planejamento e normatização, da execução e da avaliação das atividades. No entanto, neste início de século, o protagonismo pode ser definido como uma competência ainda pouco compreendida e valorizada no meio educacional, mas que indica a possibilidade de contribuir para desencadear e influenciar as mudanças políticas na sociedade, colocando os indivíduos/sujeitos cidadãos no centro do processo educativo, levando-os a compreenderem-se como atores de suas próprias vidas, dos seus territórios e do mundo. É nas realidades das comunidades escolares que se sistematizam as forças que vêm dos atores, possíveis de serem captadas, expandidas e inseridas em documentos das políticas educacionais nacionais e em uma literatura acadêmica. Embora existam políticas externamente definidas, é preciso um olhar atento à capacidade de vida, de esperança e de confiança que há na ação dos diferentes atores da educação dos seres humanos, bem como de perceber toda a diversidade educacional do Brasil.

Portanto, o protagonismo deveria de ser prioritário em todas as relações que se estabelecem nos meios educacionais, principalmente no tocante à elaboração das políticas educacionais. Protagonismo este, com dinâmicas necessárias para contemplar as diferentes experiências e contextos dos atores da educação básica nacional. O protagonismo não pode estar traduzido por ações técnicas e racionais voltadas a produzir resultados qualificados e medidos por avaliações em larga escala. Mas, ao contrário, deve contemplar ações políticas com normativas estruturadas no sentido de respeitar as diferenças culturais, regionais e sociais no desenvolvimento da democratização e de uma educação não excludente. O protagonismo, estimado pela universalização da educação, necessita de ações que assegurem uma adaptabilidade administrativa e pedagógica favorável à permanência dos estudantes nos espaços escolares, considerando as diferenças e diversidades brasileiras e tendo um sentido de equidade que não esteja atento, apenas, à formação do capital humano.

Deste modo, as decisões políticas não poderiam apenas assegurar a condição de determinação normativa, elaboradas pela administração centralizada do Ministério da Educação nacional e serem executadas pelos sistemas educacionais, de modo a atender a funcionalidade do desempenho qualitativo, priorizado pelas avaliações em larga

escala, como é o caso do PISA, por exemplo. O protagonismo de um sistema educacional com perspectivas democráticas necessita superar a outorga de delegar autoridade aos seus eleitos, mas fazer valer a descentralização na forma de estabelecer normativas inteligentes e democráticas que contemplem as necessidades gerais dos sistemas educacionais. Explicitado mediante a democratização da governança das escolas, rumo “ao seu autogoverno, tal como pela democratização das práticas educativas/pedagógicas envolvendo professores e alunos mais livres e responsáveis, que se torna possível uma educação comprometida com a ‘autonomia do ser dos educandos’” (LIMA, 2013, p. 73).

No Brasil, assim como em outros países do mundo, os sistemas educacionais têm como protagonistas os governos centrais, auxiliados por suas equipes técnicas na definição de regras que comandam a execução direta de todos os demais sistemas educacionais, sejam federais, estaduais ou municipais. O protagonismo da administração da educação nacional que, mesmo sem ter um sistema nacional de educação, determina políticas centralizadas pela administração do MEC, atento às diretrizes de uma agenda de educação internacional, sujeitando os sistemas de educação das distintas esferas nacionais ao mesmo regramento, fere a autonomia e as peculiaridades da educação brasileira. Neste quadro de relações, compete “[...] saber interpretar e analisar criticamente as políticas para a educação, as políticas educativas e pedagógicas, e também as ações educativas e as práticas pedagógicas enquanto ações políticas, parece pois indispensável” (LIMA, 2013, p. 77).

É inegável a existência de certos elementos positivos nos processos atuais relacionados com a internacionalização, com a globalização e com uma visão alargada de cidadania que, no entanto, não podem minimizar o protagonismo (poder) dos atores da educação, alunos, professores, gestores, pais e familiares. Deste modo, há que considerar a possibilidade de as políticas educacionais estarem sendo construídas no espaço social conflitivo e múltiplo, a partir do local onde os profissionais olham nos olhos dos alunos e alunas, que com eles e elas estabelecem processos de empatia e responsabilizam-se por estes estudantes, compreendem suas comunidades, que expressam solidariedade entre si e que são capazes de um trabalho colaborativo, que não é utópico ou para simples ranqueamento, mas trabalhoso.

As diretrizes, planos e normas definidas pelo Ministério da Educação dão a legítima legalidade e respaldam o funcionamento educacional das redes de educação básica públicas e privadas do Brasil. As definições destinadas para a educação básica

quanto aos currículos, grupos de estudantes, material apostilado e/ou livros didáticos, calendário e divisão do tempo escolar, o direcionamento dos professores, formação inicial e continuada dos professores, entre outros aspectos, na grande maioria, são previamente determinadas pela gestão educacional centralizada nas várias instâncias nacionais. Tal conjuntura deposita no professor, ator de sala de aula, a responsabilidade pelo aprendizado dos estudantes, os quais estão subjulgados às medições das avaliações externas em larga escala.

O protagonismo democrático se opõe ao conceito de competição por melhores resultados, mas pelo qual se torna possível um caminho reflexivo voltado a fortalecer as potencialidades coletivas de cada sujeito e que embasa uma postura favorável para a concretização da democracia. No entanto, o século XXI vem delineando a lógica da organização política mundial que assinala a economia como o marco para as demais decisões globais, provocando uma infinidade de transformações conjunturais irreversíveis e definitivas, encaminhadas através de uma Nova Ordem Mundial, entre as quais está a educação. O protagonismo democrático é redefinido para um protagonismo centrado por consensos e por atitudes de cooperação. A participação assume o caráter colaborativo e responsável pela qualidade dos desempenhos e dos resultados da educação. A autonomia é tomada para delegar poderes e disseminar orientações que refletem a responsabilização pela atuação dos atores educacionais.

O protagonismo da gestão educacional, centralizada na administração do Ministério da Educação e demais instituições integradas, está sujeito à indução do processo de circulação e transferência de políticas educacionais relacionadas com as pesquisas da educação comparada por avaliações externas em larga escala. Essas políticas são desenvolvidas por organismos internacionais e ancoradas pelos princípios da economia globalizada, como é o caso do PISA, organizado pela OCDE. Na perspectiva de Oliveira (2020, p. 75), “as práticas de reformas educativas presentes na globalização se impõem como estratégias e aplicações hierárquicas de poder, que partem das nações centrais e incidem de diferentes modos nos países periféricos”.

Portanto, a Tese aqui defendida é de que a cada etapa de divulgação dos resultados do PISA, os documentos mostrados nos meios midiáticos evidenciam ações do protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional nacional quanto à produção e disseminação de políticas educacionais norteadas pelos resultados das edições do PISA. Ou seja, divulga o compromisso da gestão educacional, em nível macro, ao promover e elaborar políticas que atendam em uma correlação, direta ou

indiretamente, as orientações determinadas pelos relatórios da OCDE, tendo em vista a melhoria dos indicadores de qualidade da educação. Desta forma, a ação dos atores centrais extensiva às demais esferas educacionais, (re)configura o processo de coesão e consenso interessado na qualidade educacional disseminada para os diversos sistemas educacionais do país.

A publicização dos resultados da avaliação em larga escala, favorecida pela verticalização dos conteúdos e objetivos educacionais (currículo nacional), colabora no controle central do Estado, desde que, voltado aos comandos da regulação, da responsabilização, da prestação de contas via resultados do sistema educacional e, portanto, agindo como subserviente dos ditames internacionais nos processos pedagógicos da escola. Os canais de comunicação de informações vêm sendo oportunos na divulgação dos resultados das avaliações em larga escala e se constituem como recurso instrumental para fomentar a (des)qualificação da educação pública quanto ao desempenho comparativo entre as redes e sistemas educacionais do Brasil, assim como, incentivam a privatização da educação básica nacional.

O desenvolvimento da pesquisa desta Tese apresenta uma abordagem quali-quantitativa e que se constituiu por uma natureza básica, voltada a revelar um conhecimento diferenciado para a educação. Deste modo, o trabalho investigativo tem o propósito de apresentar conhecimentos quanto ao protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional nacional, relacionado à produção de políticas públicas em educação decorrentes das orientações produzidas pela OCDE e promovidas pelos resultados periódicos das edições do PISA. A Tese tem foco na identificação do protagonismo dos organismos internacionais da gestão educacional nos documentos divulgados pelos meios midiáticos o objeto da pesquisa.

A abordagem quantitativa tem por base o paradigma clássico da ciência, com raízes no positivismo. Essa abordagem favorece a análise objetiva dos objetos de pesquisa observáveis e permite dados generalizados, ou seja, toma por base a objetividade padronizada e neutra para consolidar a coleta e análise dos dados. No entanto, a pesquisa em educação acentuou sua convergência para a natureza “qualitativa a partir da segunda metade do século XX, quando pesquisadores das ciências humanas e sociais passaram a questionar os métodos de pesquisa quantitativa, relacionada comumente ao positivismo lógico que considera as ciências naturais como o paradigma” para a produção de todo o conhecimento (SCHNEIDER et al, 2017, p. 569 – 570).

A abordagem qualitativa tem por base um paradigma alternativo ao clássico, de modo que seja possível considerar a complexidade dos fenômenos humanos e sociais, diferenciando-se na forma de definição do objetivo da pesquisa bem como na forma como os dados são coletados e analisados. A sua finalidade vai além de medir o objeto de pesquisa, mas busca descrever os sujeitos, os locais e os processos envolvidos nos eventos investigados, passível da compreensão do pesquisador e dos demais sujeitos participantes. A “pesquisa qualitativa tende a enfatizar os aspectos dinâmicos, holísticos e individuais da experiência humana” (VASCONCELOS, 2021, s/p). As duas abordagens mesmo sendo antagônicas em alguns aspectos, não são incompatíveis, mas integram possibilidades de compreensão ampla dos objetos investigados. Deste modo, a abordagem quali quantitativa torna “possível minimizar a subjetividade da pesquisa e, ao mesmo tempo, aproximar o pesquisador do seu objeto de estudo” (VASCONCELOS, 2021, s/p). A triangulação entre métodos qualitativos e quantitativos beneficia a complementaridade dos dados e enriquece a análise e a discussão final relacionada aos objetivos da pesquisa.

O delineamento da organização teórico metodológica da Tese está pautado no pluralismo. De acordo com a perspectiva filosófica, que consta no Dicionário *Oxford Languages*, o pluralismo significa universo composto por uma pluralidade de elementos fundamentais, que, embora heterogêneos, mantêm contiguidade, continuidade e concatenação entre si. Na perspectiva sociológica, a definição de pluralismo concebe o pensamento, a doutrina ou o conjunto de ideias pelas quais os sistemas políticos, sociais e culturais podem ser interpretados como o resultado de uma multiplicidade de fatores integrados por uma pluralidade de grupos autônomos, porém interdependentes. No intento de compreender aspectos sobre a origem e a importância do pluralismo, apresento algumas considerações referentes às dimensões sociais e políticas voltadas à construção do conhecimento, como episódios do mundo contemporâneo.

Na década de 1980, em meio a conjuntura de discussões metodológicas preocupadas com a definição de um método apropriado à economia, e reforçado pela tese de superação do positivismo como método, Bruce J. Caldwell (historiador americano de economia, professor de pesquisa em economia na Universidade de Duke e diretor do Centro de História da Economia Política) introduziu o pluralismo metodológico renomeado por pluralismo crítico. O pensamento pluralista emergiu na ciência política como componente programático de uma nova filosofia pública do liberalismo. O objetivo “era compreender o caráter político do universo associativo das

sociedades industriais, que escapa às análises centradas no monopólio do poder pelo Estado e da política pelos partidos” (MUSSI, 2012, p. 230).

A concepção pluralista permeia a “crítica comum ao liberalismo tradicional e ao marxismo: ambas eram concepções unilaterais das instituições, seja no papel do Estado no desenvolvimento social, seja pelo tratamento de exclusividade dado ao Estado no estudo da política” (MUSSI, 2012, p. 230). Deste modo, a teoria pluralista intenta superar a polarização entre “individualismo *versus* coletivismo” responsável pela divergência entre as duas concepções tradicionais mencionadas. A metodologia pluralista, na concepção de Caldwell, defende que todas as diferenças entre os grupos sociais precisam ser consideradas, pois “somente através do choque constante de uma diversidade de ideias é que posições se tornam nitidamente definidas, inteligíveis e compreendidas” (ANACHE, 2017, p. 5-6).

No campo jurídico, o pluralismo defende que nem o Estado ou outra instituição sejam detentoras do poder absoluto, mas sim, que o poder esteja atribuído aos vários grupos existentes na sociedade. No “plano das relações sociais em geral, o pluralismo constitui uma doutrina cujos defensores combatem a segregação de qualquer espécie, o sectarismo e as práticas discriminatórias em geral” (BIANCHI, 1992, p. 139). No meio político, pode ser compreendido como “sinônimo de liberdade de expressão, direito de discordar da opinião dominante, respeito à divergência”, ou seja, se aproxima do liberalismo político, assentado na autonomia dinâmica e da multiplicidade dos diversos grupos sociais. Portanto, oposto aos modelos totalitários e dogmáticos.

Na política, o pluralismo pode ser definido “[...] como uma arena onde uma pluralidade de atores, movida por uma multiplicidade de causas se encontra para transacionar” (COIMBRA, 1987, p. 97). Nesta perspectiva, os pluralistas tendem a ver os atores da política como conjuntos não articulados de focos de poder e influência, entre os quais o Estado é apenas um. Tendem a compreender a política como “autônoma, pois nela determinações de inúmeras origens terminariam por se entrecortar e por anular a exclusividade causal de qualquer uma”. Enquanto os marxistas definem as classes sociais, os pluralistas identificam “grupos de pressão e de interesses constituídos de múltiplas maneiras” (COIMBRA, 1987, p. 98).

O marxismo entende as políticas governamentais como explicáveis a partir de uma lógica intrínseca do capitalismo, por sua vez, os pluralistas as consideram derivadas de um jogo com origem complexa e original (COIMBRA, 1987). As políticas públicas expressam uma forma de resolver os problemas da sociedade e que ocorrem

por processos decisórios movidos por classes de atores. A política pública pode ser definida como uma construção social e de pesquisa, vindo a representar a expressão do poder público como responsável por criar um ato normativo de ação e encarregado por constituir a ordem. Deste modo, ao se analisar as políticas, importa identificar o interesse desenvolvido pelos atores, a ação a ser desenvolvida, a dimensão do referencial que embasa a política e quais serão os mediadores da ação.

O método do pluralismo “surge no âmago de um movimento que se estende além das fronteiras da economia ou de qualquer ciência particular, alicerçado na ideia de superação do positivismo como método” (BIANCHI, 1992, p. 140). O pluralismo promove a proliferação das teorias, reconhece a crítica não dogmática como aspecto crucial do trabalho científico, bem como atenua a incomensurabilidade entre as teorias e promove o diálogo entre os programas de pesquisa. No intuito de amparar a orientação metodológica através da apreciação crítica do conteúdo, a teoria de Caldwell (1994-1982), apresenta uma distinção entre a crítica externa e a crítica interna.

A crítica externa acontece quando as “metodologias dos campos de pesquisa opostos são fundadas em sistemas epistemológicos rivais. Isso pode levar as contribuições dos programas de pesquisa alternativos a serem ignorados ou rotulados de inconsequentes”, por exemplo (ANACHE, 2017, p. 8). A crítica interna se caracteriza quanto aos “propósitos, objetivos e metodologias de uma abordagem específica serem considerados como dados” e o programa de pesquisa ser avaliado por seus próprios critérios. Entre as vantagens da crítica interna, está a possibilidade do diálogo “de um com o outro e não além do outro”, o que favorece a uma provável reflexão por parte dos integrantes do programa de pesquisa. “A crítica interna é cabível e oportuna em todos os momentos da ciência, posto que o dogmatismo é uma atitude anticientífica por excelência” (ANACHE, 2017, p. 8). Assim sendo, o pluralismo tornou possível crer na coexistência de teorias e métodos diferentes como favorável ao desenvolvimento da ciência.

No entanto, o pluralismo se diferencia do ecletismo ou do relativismo, mas aproxima a troca de ideias e propicia o diálogo entre os diferentes, aproximando-se dos fatos reais. “No terreno da epistemologia, a discussão sobre o pluralismo [...] não implica e não pode implicar ecletismo. Isto é: não se pode pensar em conciliar pontos de vista inconciliáveis em nome do pluralismo” (COUTINHO, 1991, p. 13) mas, se torna fundamental e necessário ao defrontamento e debate entre os diferentes modos de pensar. “É através da troca de ideias, da discussão com o diferente, que podemos afinar

nossas verdades, fazer com que a teoria se aproxime o mais possível do real” (COUTINHO, 1991, p.13). O pluralismo significa a receptividade e a tolerância ao diferente, ao posicionamento do outro, de modo que a posição do estranhamento alerte para limites, e ofereça novas possibilidades de desenvolvimento e de enriquecimento da própria posição.

Os procedimentos metodológicos da Tese aqui explicitados, se constituíram perante a pesquisa bibliográfica e documental, com recolha de objetos empíricos representados por documentos divulgados através dos meios midiáticos. O material bibliográfico se destinou a elaborar o quadro teórico perante a descrição analítica de alguns movimentos das reformas da educação e que vem ocorrendo desde a década de 1990. O ato de descrever se entrecruza com o ver, o perceber, o observar, o analisar, o interpretar e que pressupõem uma estratégia pré-analítica. Neste sentido, o “modo de conhecer analítico, [...] analisa os enunciados ou as proposições compostas de sujeito, predicado e cópula” em que predomina o uso da linguagem formal ou comum (lógica, simbólica ou aspectos pragmáticos e semânticos da linguagem comum) (PAVIANI, 2013, p. 70-75). A análise (do grego *analysis*, do latim *resolutio* significa o processo de conhecer) se encarrega por elucidar os conceitos, as proposições ou os objetos, bem como as relações entre os elementos dos objetos. Portanto, ocupa-se com as expressões das comunicações que designam as coisas ou os fatos.

O quadro teórico se constitui por proposições formalmente ordenadas em torno do objeto de pesquisa ou do problema da pesquisa, ou seja, proposições que partem de outras proposições fundamentais e que seguem um fio condutor na elaboração de outras proposições articuladas, relevantes e coerentes. “O quadro teórico consiste na articulação racional de conceitos e proposições de diversos autores ou teorias, que orientam a investigação, justificando a escolha do método e de outros procedimentos” (PAVIANI, 2013, p. 125). Dito de outra forma, seu caráter instrumental favorece a ampliação do conhecimento (descrição, explicação e interpretação da realidade).

A revisão das obras literárias que representam o corpo bibliográfico da Tese foi desenvolvida através da exploração textual iniciada por uma ligeira leitura, seguida de uma leitura de cunho interpretativo, de reflexão e da elaboração escrita do quadro teórico. O autor português Licínio C. Lima, que representa o posicionamento teórico progressista contemporâneo, acompanhado da contribuição de outros pensadores da temática em pauta, foram fundamentais para a elaboração do marco teórico apresentado no segundo capítulo. O terceiro capítulo apresenta o quadro conceitual encarregado por

esclarecer a trajetória da avaliação em larga escala da educação, em que o PISA recebe o devido destaque por sua (inter)relação com o protagonismo da gestão educacional brasileira. O quadro pluralista de autores que colaboram na compreensão do conteúdo teórico e das concepções relacionadas a temática da Tese, favorece a elaboração do mapa conceitual, o qual sintetiza as abordagens discutidas nos capítulos iniciais e que centraliza conceitos que favorecem ao entendimento da mobilização e da elaboração das políticas da gestão educacional.

Figura 1 – Representação dos principais conceitos da Tese



Fonte: Elaborado pela autora

A sequência da pesquisa compreendeu o recolhimento de documentos destinados a divulgação dos resultados do PISA, desde sua primeira etapa no ano de 2000 até a realização da última edição no ano de 2018 e que se encontram publicados em meios midiáticos. O corpo dos objetos de pesquisa se consolidou pelos relatórios nacionais do PISA, disponíveis no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira-INEP e pelos gêneros textuais jornalísticos categorizados por artigos, entrevistas, notícias e reportagens localizados nos canais de comunicação midiáticos. Estes documentos foram capturados através da página do Google, a qual possibilitou a localização de matérias em diferentes meios de comunicação jornalística, efetivada pela

ferramenta Ctrl F “pisa”. O contexto de pesquisa e de obtenção do conhecimento produzido, não se encontra reduzido “à simples organização das bibliotecas, mas alcança a sociedade informatizada com seu notável desenvolvimento tecnológico. A informatização afeta a pesquisa exatamente por modificar o processo de acesso ou de transmissão de conhecimento” (PAVIANI, 2013, p. 63).

Os meios tecnológicos responsáveis pela divulgação de informação disponibilizada pela mídia abrangem diversos canais de disseminação de conteúdo, diretamente conveniados a sites especializados e ao jornalismo voltados à publicidade e à comunicação social. Deste modo, os documentos midiáticos podem estar vinculados e relacionados com a comunicação efetivada pela mídia comprometida com a divulgação dos resultados das avaliações externas da educação básica. As mudanças mediadas e incentivadas pelos meios midiáticos vêm reconfigurando os contextos sociais, culturais e de formação dos sujeitos, (re)estruturando o acesso quanto à informação, à produção, à recepção, à circulação e à promoção dos conteúdos. A onda de “mídiatização da sociedade caracteriza-se pelo forte papel atribuído à mídia que [...] molda e enquadra processos e o discurso da comunicação política, bem como a sociedade em que essa comunicação ocorre” (DUDZIAK et al, 2017, p. 213).

Os relatórios nacionais das edições do PISA realizados pelo INEP, apresentam uma pequena variação, entre cada um deles, quanto à estrutura organizacional e de conteúdo. Basicamente, desenvolvem abordagens quanto às características gerais do Programa, descrevem o panorama da amostragem dos estudantes, realizam a comparação dos resultados nacionais, relatam a organização e a aplicação dos exames, expõem as finalidades da avaliação em larga escala pré-definida por uma agenda global, divulgam os aspectos da matriz do letramento avaliado em cada edição, bem como, replicam as orientações e indicações para a educação nacional determinadas pela OCDE para o Brasil. Portanto, os relatórios nacionais reproduzem os resultados e orientações que a OCDE sugere em seus documentos, de modo que a gestão educacional brasileira adapte e implante medidas através das políticas educacionais públicas. Os demais documentos jornalísticos pesquisados divulgam matérias destinadas a publicizar os resultados periódicos e as opiniões gerais sobre o PISA, assim como disseminam algumas medidas quanto a implantação de políticas educacionais públicas formuladas pela gestão educacional central. As publicizações de resultados das avaliações externas colaboram com as pressões pela competição interna dos sistemas educacionais.

A Análise Documental foi responsável por desvelar aspectos novos da temática pesquisada e localizados nos documentos midiáticos. O objetivo da Análise Documental é trazer uma representação condensada das informações pesquisadas, ou seja, de “dar forma conveniente e representar de outro modo a informação, por intermédio de procedimentos de transformação” de tal forma que se obtenha o máximo de informação (quantitativo) e com o máximo de pertinência (qualitativo) (BARDIN, 1979, p. 45-46).

A pesquisa teve início na coleta dos documentos midiáticos, deixando-se guiar pela percepção do fenômeno do protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional nacional, diante das publicações dos resultados das avaliações internacionais em larga escala do PISA (pré-análise seguida da exploração do material), o que possibilitou o reconhecimento das especificidades dos documentos, através da leitura flutuante. O critério básico para a seleção dos objetos, no que interessa a pesquisa, foi o de considerar aqueles documentos midiáticos que divulgaram e indicaram o que foi sendo renovado e proposto pelo MEC, em termos de políticas educacionais públicas, estimuladoras da qualificação dos resultados nas avaliações externas (internacionais) quanto ao desempenho da educação básica, permeando o interesse nos resultados dos exames periódicos das edições do PISA.

A leitura detalhada e aprofundada permitiu evidenciar a singularidade do conteúdo publicado em cada documento, o que oportunizou a delimitação criteriosa e responsável por nomear as categorias conceituais, através da interpretação dos 6 relatórios e do total dos 353 documentos jornalísticos resgatados entre o ano de 2020 até o mês de janeiro de 2021. Neste sentido, foi possível descartar os documentos midiáticos que não contemplaram os conceitos estabelecidos para as seguintes categorias: 1. Acessibilidade (inclusão e democratização do acesso); 2. Desempenho e qualidade da educação nacional; 3. Alfabetização e letramento; 4. Fracasso escolar; 5. Currículo escolar e a Base Nacional Comum Curricular; 6. Formação, valorização e responsabilização dos professores; 7. Estrutura escolar e financiamento educacional; 8. Políticas e projetos nacionais. Deste modo, foi plausível incluir os 06 relatórios² descrevendo os resultados nacionais sobre o PISA e 105 documentos jornalísticos evidenciando as ações coerentes com o protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional nacional. Esta categorização favoreceu a descrição analítica do conteúdo expresso nas comunicações dos documentos midiáticos (tratamento dos

² Foram analisados 06 relatórios dos resultados do PISA no Brasil, pois para a edição de 2003 o INEP divulgou apenas um resumo técnico.

resultados), cuja finalidade foi a de identificar e de descrever a existência do protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional nacional.

Cabe mencionar a importância em utilizar os relatórios nacionais relativos ao PISA e publicados pelo INEP, assim como os demais documentos divulgados pela mídia jornalística, favoreceu a identificação da correlação entre aquilo que se encontra explícito nos documentos oficiais e o que é publicizado nos demais meios midiáticos, quanto ao protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional nacional, direcionando às políticas para qualificar os indicadores da educação básica

A organização da pesquisa está dividida em quatro capítulos destinados a apresentar uma linha de raciocínio que busca, por um lado, traçar um quadro teórico tecido por campos conceituais constituídos pelo paradigma contábil e gerencial das reformas educacionais que orientam para o controle do Estado avaliador e, por outro lado, evidenciar o protagonismo da gestão educacional brasileira diante das avaliações do PISA. Parte da Introdução, como encarregada por manifestar o percurso de desenvolvimento da Tese.

O segundo capítulo apresenta o marco teórico fundamentando a pesquisa e definindo os marcos conceituais destinados a compreender as transformações ocasionadas pelas reformas educacionais inseridas no desenvolvimento do capitalismo e da economia global. O terceiro capítulo revela a conjuntura da gestão educacional movida pelo Estado, desencadeada para executar o gerenciamento das ações políticas da educação pelo mecanismo das avaliações em larga escala. Destina-se a apresentar aspectos históricos da avaliação em larga escala e de como esta avaliação se instalou na gestão educacional para produzir indicadores e qualificar a educação básica do Brasil. Outro aspecto abordado no capítulo são as orientações que embasam e constituem a realização do PISA.

O quarto capítulo inicia com a explicitação da importância dos meios midiáticos para a educação e para a pesquisa. A descrição analítica dos documentos midiáticos, apresentada em tópicos que assinalam as categorias conceituais, permitiu localizar a representatividade de 57 ações da gestão educacional nacional, entre a década de 1990 ao ano de 2001, assim distribuídas:

- Década de 1990 a 1999- 13 ações (duas em 1990, uma em 1995, duas em 1996, três em 1997, três em 1998 e duas em 1999) entre as quais 8 também são mencionadas nos relatórios nacionais sobre o PISA;

- Década de 2000 a 2009- 19 ações (duas em 2001, três em 2004, cinco em 2005, três em 2006, quatro em 2007 e duas em 2008) entre as quais 5 também são mencionadas nos relatórios nacionais sobre o PISA;

- Década de 2010 a 2019- 23 ações (duas em 2010, uma em 2011, cinco em 2013, uma em 2014, uma em 2016, cinco em 2017, quatro em 2018, quatro em 2019) em que não foram localizadas ações da gestão educacional nos relatórios nacionais sobre o PISA;

- Em 2020 uma ação e em 2021 uma ação sendo que não foram localizadas ações da gestão educacional nos relatórios nacionais sobre o PISA. As ações encontram-se disseminadas por sistema, programas, parâmetros e base curriculares, fundos, leis, decretos, portarias, resoluções, entre outras determinações nacionais da gestão educacional central. Deste modo, consolida o objetivo da pesquisa.

2 OS IMPERATIVOS DAS TRANSFORMAÇÕES POLÍTICAS PARA A GESTÃO EDUCACIONAL

A estrutura da educação brasileira carece da instituição de um sistema nacional de educação, embora tenham existido manifestações interessadas em sua criação, desde a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934, a qual determinou no seu art. 150 que “Compete à União: a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País”. Neste sentido, a reivindicação mais recente cita na Lei nº 13005/2014 a responsabilidade pela aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE), a qual faz constar no art. 13 a determinação de que

O poder público deverá instituir, em lei específica, contados 2 (dois) anos da publicação desta Lei, o Sistema Nacional de Educação, responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação.

No entanto, a educação nacional está organizada por sistemas educacionais inseridos nas esferas federal, estadual e municipal, conforme orienta o art. 211 da Constituição Federal de 1988: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”. Da mesma forma, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB-9394/96³ segue com a orientação, no seu art. 8º, prevendo que “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”. Cabe à União a responsabilidade quanto a coordenação da política nacional de educação, articulada com os demais níveis e sistemas, desempenhando as funções normativas, redistributivas e supletivas relativas às demais instâncias. Este caráter descentralizador organiza a educação primária e secundária brasileira “sob a responsabilidade dos estados e/ou municípios, que posteriormente irão conformando várias redes de ensino em todo o país” (KRAWCZYK, 2005, p. 801). A origem da descentralização⁴ da

³ A Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB-9394/96 será mencionada, ao longo do texto, apenas por LDB

⁴ A descentralização pode ser compreendida, conforme Krawczyk (2005, p. 803-804), como processo de redistribuição de responsabilidades, atribuições e autonomia de decisão entre diferentes órgãos de governo. As reformulações originadas na década de 1990, dando conta das reformas do Estado, definiram a descentralização como responsabilização com atribuições parceiras de outras dimensões. A descentralização para o mercado é feita ao descentralizar a responsabilidade de controle e regulação educacional – oferta e demanda – como dinâmica democrática e pela oferta e universalização do serviço educativo. Para Carvalho (2009) o termo descentralização significa deslocamento de poder de uma esfera

educação formal expressa a “omissão do poder público, no embate de diferentes projetos societários das elites locais [...] na organização federativa do país (KRAWCZYK, 2005, p. 803)”.

Os sistemas de ensino têm a autonomia para se organizarem conforme as suas peculiaridades, de forma que cada sistema municipal pode optar por integrar-se ao sistema estadual do seu estado ou pela composição de um sistema único da educação básica. Cada sistema de ensino formula uma organização encarregada por articular a instituição-meio, representada na gestora do sistema, com a instituição-fim, representada pelas escolas. As esferas educacionais situam seu centro administrativo nos órgãos correspondentes, sendo em nível federal (Ministério da Educação – MEC e o Conselho Nacional de Educação - CNE), em nível estadual (Secretaria Estadual de Educação – SEE, Conselho Estadual de Educação – CEE e a Delegacia Regional de Educação – DRE) e em nível municipal (Secretaria Municipal de Educação – SME e o Conselho Municipal de Educação – CME).

A breve apresentação da organização educacional nacional situa o lugar em que se pauta a discussão sobre as orientações das políticas educacionais públicas, considerando as reestruturações que ocorrem desde a década de 1990. A administração centralizada da educação no Brasil, vem experienciando reformas ao embalo das exigências neoliberais da globalização e que defendem a manutenção do capitalismo. A própria Constituição Federal de 1988 sinaliza a tendência liberal para as reformas na educação ao determinar, no art. 205, ser a “educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

O objetivo deste capítulo está voltado à construção do marco teórico como possibilidade de encaminhar a compreensão das transformações produzidas pela modernização técnico científica e conduzidas pela administração centralizada. Gradualmente, foram sendo acondicionadas as orientações racionais sugeridas pela agenda global das instituições internacionais e que vem ocasionando profundas mudanças políticas interessadas na crise no campo da educação básica. A “reforma educacional, em vigor a partir de 1995, interferiu [...] em sua previsão de um sistema nacional de educação [...] na versão não aprovada da LDB [...]. Na lei aprovada, a LDB

de governo para outra, acompanhada da autonomia e das condições materiais e imateriais para a sua realização. Também, pode ser utilizada como sinônimo de municipalização, prefeiturização, desconcentração e desobrigação. Trata-se de uma ação política.

de 1996, o sistema nacional de educação foi substituído pela organização da educação” nacional (LIBÂNEO, OLIVEIRA e TOSCHI, 2012, p. 329) compreendida como parte do processo de descentralização.

A revisão da literatura destinada a elaboração do quadro teórico deste capítulo, tem por principal base teórica os autores Licínio C. Lima (2017, 2013, 2002, 1997, 1996, 1991a, 1991b), Almerindo J. Afonso (2007a, 2007b, 2001a, 2001b, 1999), Canário (2005) Luiz C. Freitas (2018, 2016, 2014, 2012, 2010), Dalila A. Oliveira (2020, 2017), entre outros. O capítulo está estruturado em três seções. A primeira seção aborda a discussão em torno das novas dimensões da modernização e das transformações do Estado, no campo educacional, em que a educação básica assume o compromisso empresarial por formar o capital humano habilitado à concorrência mercantil e imprevisível, nos diversos locais da vida. A discussão teórica inicia com as transformações que determinam as modificações estruturais do Estado, perpassa o paradigma contábil do gerencialismo e do perfil político das avaliações externas em larga escala e alcança as orientações políticas estruturantes da prática educacional.

A segunda seção apresenta o panorama das reformas educacionais neoliberais no Brasil e a terceira o lugar da avaliação em larga escala nas políticas da educação brasileira. De modo geral, o capítulo tem a função de esclarecer quanto ao direito à educação, como bem inalienável e que está respaldado pelo poder controlador e regulador do Estado, em avaliar e considerar os resultados do desempenho escolar pela livre concorrência da qualidade. Destaca a influência das organizações multilaterais na gestão educacional central quanto a elaboração das políticas para a educação nacional.

2.1 OS PARÂMETROS DAS TRANSFORMAÇÕES DA GESTÃO EDUCACIONAL ORIGINADAS NA MODERNIDADE

A disposição e a organização dos sistemas educacionais das instituições administrativas e organizacionais da educação existe, como tal, pelo transcurso dos movimentos desenvolvidos por atores localizados em espaços/tempo de produção e reprodução orgânica e social. As formas institucionais da educação, “passadas e recentes, têm sido socialmente e politicamente moldadas, fortemente institucionalizadas e normativizadas, mantendo praticamente inalterada uma tradição centralista de poder e

de controlo político e administrativo”⁵ (LIMA, 2001, p. 164). A regulação da regularidade educacional perpetua-se, historicamente, por distintas fases políticas intermediadas por crises, por desorganizações e reorganizações, pela eliminação e pela alteração do protagonismo e do poder dos atores.

As transformações originadas na modernidade do século XX trouxeram consigo a racionalização, instrumentalizada pela eficácia e pela eficiência, pela relação entre custo/benefício, cuja intencionalidade situa a otimização dos recursos no ensejo da solução certa para o desenvolvimento do mercado. Neste período, a racionalidade da economia avança como resposta ao projeto de desenvolvimento e do progresso do império mercantil, conduzido pela concepção taylorina (controle do tempo, do trabalhador e do trabalho, divisão e fragmentação do trabalho e tarefas simplificadas pela técnica) e que vem metamorfoseada nas teorias organizacionais e administrativas, redesenhadas nas características do neotaylorismo. O taylorismo emerge com reconhecido dinamismo tornando-se visível, como fenómeno, na informatização das funções de produção, enquanto forma centralizadora e de controle na reorganização das ações humanas e matizando a imperfeição da capacidade humana entre a perfeição racional da tecnologia (LIMA, 2001).

A essencialidade das perspectivas da modernização se traduz no reforço da capacidade reguladora do mercado, na concorrência e na competitividade, na ideologia meritocrática e no sucesso do indivíduo reconhecido pela necessária formação ao longo da vida, no racionalismo dos recursos da económico global, na empresa como sinónimo de organização, nos resultados quantificáveis e no controle de qualidade que identificam aspectos nucleares da modernização (LIMA, 2001, 2002). Diante deste panorama, se reconceitualizam e se recontextualizam os conceitos da autonomia, da descentralização e da participação, tendenciosamente, desabilitados do sentido político.

A autonomia vem como recurso para a elaboração do espírito e da cultura de organização-empresa; a descentralização acomoda a ordem do mercado, do respeito à liberdade individual e assegura a eficiência económica; a participação se torna em técnica de gestão, fator de coesão e de consenso (LIMA, 2002). Portanto, as questões da autonomia e da participação, da democracia e da descentralização são despidas do sentido político e ressignificadas como técnicas empresariais para a educação. Lima (2001, p. 120) esclarece que a

⁵ Destaco que as citações diretas e indiretas referentes aos autores com origem em Portugal, serão mantidas na sua originalidade de linguagem, ao longo da Tese.

[...] autonomia (mitigada) é um instrumento fundamental de construção de um espírito e de uma cultura de organização-empresa; a descentralização é congruente com a “ordem espontânea” do mercado, respeitadora da liberdade individual e garante a eficiência económica; a participação é essencialmente uma técnica de gestão, um fator de coesão e de consenso

O vínculo do relacionamento entre a organização e o ambiente (empresa/mercado) é definido pela habilidade objetiva em medir, em quantificar e em controlar. As relações humanas transcorrem para dar conta do custo benefício, dos objetivos definidos consensualmente e da perseguição dos interesses, gerais e individuais, tomados para definir o sucesso e a qualidade do serviço desenvolvido (LIMA, 2002). A escola pública recebe a atribuição funcional de educar a massa populacional das crianças e jovens da sociedade, norteadas para a prestação do serviço mercadológico, com fins de formar o capital humano, em acordo com os objetivos consensualmente definidos pela perspectiva neogestionária (racionalidade técnica).

A empresa assume o modelo potencial a ser seguido na educação e que tem o intuito de dar resposta às exigências do mercado (exemplo para a inovação). A educação enquanto organização pública e sem fins lucrativos, se torna numa espécie de mercado vocacionado para a prestação de serviço, tendo em vista objetivos consensualmente estabelecidos e acordados por tecnologias e perspectivas alinhadas com o paradigma contábil (LIMA, 2002). As instituições e a administração pública são definidas como instrumentos (colocadas no banco dos réus como desqualificadas) e subordinadas aos critérios produtivistas da eficiência e da eficácia, impositivamente determinados pela modernização racional, idêntica às organizações empresariais em que os indivíduos são vislumbrados como possíveis clientes e consumidores (LIMA, 2001). Dito de outra forma, é o mercado que exerce a regulação e a regulamentação das mudanças estratégicas, estruturais e morfológicas das organizações educacionais, de forma a assegurar os elementos normativos e, assim, garantir seu sucesso e sua sobrevivência.

A organização e a administração da educação encaminham-se, gradualmente, para a despolitização e para a desideologização, “naturalizadas enquanto instrumentos técnico-rationais (auto)justificadas e legitimadas na base de imperativos de modernização e de reformas educativas” (LIMA, 2002, p. 23-24). A invasão da racionalização na administração da educação tornou-se irrevogável, ultrapassando a dimensão quantitativa dos sistemas, tornando a qualidade educacional prioritária, focando na redução dos investimentos e priorizando uma maior eficácia e uma maior eficiência interna dos sistemas. Fica claro aqui, que a reforma educacional, investida pela modernização, ultrapassou a política da quantidade e reveste-se pelas condições

políticas da qualidade educacional, a qual exige uma correta estratégia de racionalização e que valoriza o saber técnico-gestor. Lima (2001, p. 123) esclarece que a organização política que presume

[...] a existência de objectivos não consensuais, a luta pela afirmação de interesses particulares ou de grupos, a democratização e a participação como estratégias para alcançar os interesses dos cidadãos em conflito parece inaceitável, porque irracional, consumidora de recursos, lenta e imprevisível, em suma, ineficaz e ineficiente.

O direito pela qualidade dos serviços públicos e de interesse dos cidadãos se converteram em bens inalienáveis, revelando a privatização da esfera pública. A empresarialização da educação (como paradigma) indica o receituário do *the one best way* (o melhor caminho), ou seja, a melhor maneira para pôr em prática as decisões políticas e sociais designadas por determinismos macroeconômicos da escala mundial (LIMA, 2002). A originalidade do protagonismo socioeducativo deixa de ser reconhecida e de ser auto representado, quando se consolidam as experiências que fazem de cada periferia não uma simples extensão do centro, mas o centro da ação educativa real, contribuindo, assim, para a legitimidade do controle administrativo central sobre a educação (LIMA, 2001).

A concepção da gestão de cunho empresarial adentra o setor público da educação como técnica voltada à promoção da eficiência e da eficácia. A estratégia da participação se reconfigura pela delegação política e administrativa do poder individual na instituição, distinta da descentralização democrática das funções. De outro modo, a participação se destina à integração e à colaboração e não à mera representação e intervenção política, com vencedores e com vencidos, numa luta democrática entre os distintos projetos e dos diversos interesses dos atores (LIMA, 2002). As políticas dedicadas à educação experimentam a influência dos resquícios ideológicos tentando conciliar “o indivíduo com a nação, o *laissez-faire* com o conservadorismo autoritário [...], o governo forte com o apregoado Estado-mínimo, a hierarquia e a subordinação com a liberdade de escolha, etc.” (AFONSO, 2002, p. 117). A política educacional desloca-se da esfera da democratização para contemplar o universo de controle técnico e racional da modernização.

Os parágrafos iniciais desta seção apresentam o quadro transformador das décadas finais do século XX e que marcam um divisor de águas na reorganização global do mundo, movida pela manutenção do capitalismo e que atribui ao Estado a engenharia do controle favorável ao desenvolvimento econômico da nação (Estado-regulador). Por

sua vez, a educação básica delineada por políticas formuladas pela administração centralizada, recebe o compromisso de adaptar os indivíduos pela formação de competências e habilidades que atendam a inserção social pela lógica do paradigma contábil. A sequência do capítulo tem a incumbência de ampliar a discussão teórica relativa às transformações da modernidade, inseridas no âmbito educacional pela lógica técnico científica do paradigma contábil e gerencialista.

2.1.1 O lugar do Estado nas transformações da modernização

O modelo burocrático de Estado existente na década de 1970, associado à crescente globalização da economia e do desenvolvimento tecnológico, sofreu o rompimento desse paradigma. Reconhecido como oneroso e pouco responsivo às demandas do final do século XX, o governo burocrático cede espaço para o avanço de ideias inspiradas na administração de empresas e de arquitetura gerencial seguindo a lógica do paradigma contábil. Os elementos centrais do modelo gerencial localizam a “eficiência, a redução de custos e a qualidade da prestação de serviços públicos. O foco da administração gerencial é o consumidor” (SCHNEIDER; NARDI, 2019, p. 62). A concepção gerencial move-se pelo empreendedorismo que propõem a avaliação de desempenho, em sintonia com as metas esperadas e mensuradas por indicadores de resultados, e que obrigam as transformações políticas inovadoras, combinadas com a desacomodação da administração do Estado.

Vale aqui mencionar a referência de Ball (2011, p. 23) afirmando que essas mudanças precisam ser localizadas como parte de uma dinâmica de ampla transformação representada entre a “[...] passagem do Estado de bem-estar keynesiano [...] para um Estado do trabalho schumpeteriano. [...] essa passagem substitui o discurso fordista de produtividade e planejamento por uma espécie de flexibilidade e empreendedorismo pós-fordista” subordinando o Estado aos critérios do mercado. A conexão entre a reestruturação e a reavaliação da administração pública do Estado ocorre mediante a interação entre os discursos de excelência, de efetividade e de qualidade, comprometidos com a lógica cultural do gerencialismo. A reflexão de Ball (2011, p. 24) considera que o

[...] neo-taylorismo (antigo gerencialismo) focaliza a intensificação dos sistemas de controle direto, e o novo gerencialismo oferece um modelo de organização centrado nas pessoas, que vê o sistema de controle burocrático como difícil de ser gerenciado, pouco produtivo para a eficiência e repressivo do “espírito empreendedor” de todos os empregados.

Desta forma, a redefinição da representatividade social do Estado, condicionada pelas mutações das políticas públicas no campo da educação e perante a modernidade conduzida pelo capitalismo, encarregam-se por um desequilíbrio convergente à tradicional atuação e autonomia de governo. A reconhecida autonomia frente a demanda social das políticas educacionais aponta para um constrangimento em relação ao papel e lugar do Estado, acomodando fatores do contexto da globalização e da transnacionalização do capitalismo. A modernidade capitalista impulsiona um projeto de desenvolvimento econômico e social, iniciado na era da revolução industrial, com inspirações racionalistas e integradas, que prescrevem uma nação inserida num contexto territorial favorável à emergência do mercado nacional, da educação para todos os indivíduos, da organização social democrática e de certa unificação cultural.

O conceito de Estado-nação revela no seu primeiro termo a definição de organização política, que a partir de “[...] determinado momento histórico, conquista, afirma e mantém a soberania sobre um determinado território, aí exercendo [...] as funções de regulação, coerção e controle social [...] tornando-se [...] indispensável ao funcionamento, expansão e consolidação” do capitalismo (AFONSO, 2001a, p. 17). Por sua vez, o sentido de nação evolui da máxima de soberania nacionalista para uma identidade idealizada, em que a escola pública assume o papel de reprodução essencialista da “socialização (ou mesmo fusão) de identidades dispersas, fragmentadas e plurais, que se esperava pudessem ser reconstituídas em torno de um ideário político e cultural comum, genericamente designado de *nação* ou *identidade nacional*”. Dito de outra forma por Afonso (2001b, p. 35), significa “submeter todas as identidades dispersas, fragmentadas e plurais, em torno de um ideário político e cultural a que se haveria de chamar *nação*”.

Do Estado decorre a grande responsabilidade por desenvolver a escolarização de massas, legitimando um projeto social da modernidade integrado e homogeneizador ao favorecer e impor, coercitivamente (violência simbólica), a adaptabilidade das subjetividades individuais e de sobrepor-se às identidades culturais, raciais, linguísticas, religiosas, entre outras, em nome da transmissão da cultura e dos conhecimentos hegemônicos (AFONSO, 2001a, 2001b). A trajetória histórica do Estado-nação revela sua intermediação com a educação pública, através da constante redefinição de políticas e com aparente implicações relacionadas aos atuais movimentos da globalização e da transnacionalização de orientações. A evidência de tais aspectos, alerta para a crise do

Estado-nação como algo ideologicamente produzido por decorrência dos distintos fatores originados da globalização.

Além disso, somam-se à crise, os aspectos sociológicos comprometidos com as políticas educacionais e demais fatores que condicionam a autonomia dos Estados (regionais, subnacionais e transnacionais). À crise, soma-se também a passagem entre o ápice do Estado-nação para a emersão de agências de regulação global e transnacional, presentes nos territórios nacionais e que disseminam desafios e as políticas de educação na ressemantização das cidadanias. Assim como, suscitam a reflexão de que a escola e as políticas educativas nacionais formam instrumentos para ajudar a nivelar ou a unificar os indivíduos a criar uma igualdade meramente formal e que serviu (e ainda continua a servir) para ocultar e legitimar a permanência de outras desigualdades (AFONSO, 2001a).

O inegável controle do Estado, reconhecido pelos instrumentos de atuação e interferência social e educacional das políticas públicas, utilizados como recurso para legitimar a força da classe dominante que, por outro lado, também atua na consolidação dos direitos sociais, econômicos e culturais voltados a melhorar as “condições de vida dos trabalhadores e dos grupos sociais mais vulneráveis às lógicas da exploração e da acumulação capitalistas” (AFONSO, 2001a, p. 22). No entanto, a contemporaneidade revela a fragilidade do Estado no que concerne à autonomia relativa e diante dos desafios e constrangimentos ocasionados pelas transformações mundiais dos diferentes níveis da globalização (sociológica, ideológica, econômica, política e cultural) invasora das fronteiras nacionais.

Diante deste contexto globalizador, há que se reconhecer a existência de intervenções nas nações, em maior ou menor vigor, pelas agências de organização e regulação supranacionais (ONGs, Mercosul, OMC, Banco Mundial, OCDE, FMI, UNESCO), tendo como consequências a disseminação de orientações. A cooperação técnica e financeira do Banco Mundial alcançada ao Brasil, remonta a década de 1970, em que determina performances e orientações políticas via empréstimos financeiros. Na década de 1990, quando a conjuntura neoliberal ganha fôlego no Brasil, o papel estratégico do Banco Mundial intensifica a influência sobre as políticas educacionais. Esta agência internacional conta com uma equipe de intelectuais, das diversas áreas do conhecimento, que cumprem o papel de tornar universais as orientações e os resultados produzidos mediante investigações e transmitidas como receituário único. A naturalização de tal receituário vai sendo universalizada e impondo reformas,

principalmente em países do Terceiro Mundo, através da “descentralização da capacitação dos professores em serviço, livros didáticos, guias curriculares, educação a distância, prioridade do ensino primário” (HADDAD, 2008, p. 10), entre outros.

A este itinerário, Afonso (2001a, p. 24) acrescenta que as instituições internacionais indicam reformas para o “Estado nas suas funções de aparelho político-administrativo e de controlo social, ou que induzem [...] medidas ditas modernizadoras que levam o Estado a assumir [...] uma função de mediação, de adequação às prioridades externamente definidas”. Deste modo, encarregando-o pela execução de agendas que orientam quanto à hegemonia mundial da transnacionalização do capital e identificadas com a governação global (regras e procedimentos que estruturam as relações de governo no mundo). A governança global disciplina e reforça “práticas globalizadas e hegemônicas de provimento educacional e que trazem à tona questões de legitimidade e autoridade [...] de *accountability* [...] e de poder” (SCHULTZ, 2012. p. 35).

Por esta via, a crise instalada, quanto a atuação e a organização do Estado, reivindicou a emergência da reforma submetida e subentendida pela modernização da administração, em acordo com a “*reinvenção do governo, acção administrativa orientada para os resultados, new public management*” (AFONSO, 2001a, p. 24 – grifos do autor) e que determinam o paradigma do Estado regulador. A função reguladora atribuída ao Estado-nação, ultrapassou o compromisso de mero produtor de bens e serviços para se transformar em regulador do processo do mercado. Função esta, que vem conjugada por um conjunto de designações destinadas a consolidar as variadas formas de atuação do Estado e que podem ser identificadas como Estado reflexivo, Estado ativo, Estado articulador, Estado supervisor, Estado avaliador, Estado competidor (AFONSO, 2001a).

No que se relaciona às competências definidas para a educação, o Estado avaliador (*evaluative state*) ultrapassa a tradicional regulação burocrática centralizada e encaminha-se para a forma de regulação híbrida que conjuga o controle do Estado, somada a estratégias de autonomia e auto-regulação das instituições educativas (AFONSO, 2001a). A presença do Estado avaliador, nos níveis da educação básica, promove o expressivo *ethos* competitivo encarregado pela efetivação de pressões sobre as escolas (a exemplo do que vem ocorrendo) e, conforme revela Afonso (2001a, p. 26), nos níveis do

[...] (ensino fundamental e médio no Brasil) através da avaliação externa (exames nacionais, provas aferidas ou estandardizadas e estratégias de presença mais assídua de agentes da Inspeção Geral da Educação enquanto órgão central do Ministério da Educação), e através do predomínio de uma racionalidade instrumental e mercantil que tende a sobrevalorizar indicadores e resultados acadêmicos quantificáveis e mensuráveis sem levar em consideração as especificidades dos contextos e dos processos educativos.

O Estado avaliador se perpetua no poder do controle centralizado, através dos currículos escolares, da gestão escolar, da atuação dos professores, da avaliação com fins de publicização estandardizada de resultados e mediada por estratégias neoliberais de mercado, provando a (in)eficiência das políticas educacionais da administração pública da educação. A avaliação como elemento mais importante de controle da educação e que obteve centralidade a partir de 1980, favorece a estruturação de políticas públicas para a educação do Estado regulador. Por outro lado, a lógica da competição do Estado competitivo (*competition state*) contribui com a implementação do mercado que legitima, interna e externamente, a agenda política do Estado.

O Estado mantém o protagonismo de governo mesmo que sua centralidade, responsabilidade e visibilidade social tenham sido resignificadas ao delegar atribuições para outros atores sociais encarregados por “[...] novas representações e concepções em torno do *bem comum* e do *espaço público* [...]” e que, desta forma, legitimam a descentralização pela “promoção de *quase-mercados* e das relações com o *terceiro setor*” (AFONSO, 2001b, p. 37 – grifos do autor). As políticas neoliberais têm o objetivo de promover o sistema de mercado adaptado à estrutura administrativa do Estado, de pressionar a atuação competitiva, de transformar os indivíduos em clientes, de privatizar e submeter os serviços sociais à dinâmica da eficácia e da eficiência. identifica os quase-mercados pelo perfil híbrido das novas formas de financiamento, fornecimento e regulação, mas que não significa necessariamente a diminuição do seu poder de intervenção. “São uma espécie de *ex libris* do caráter híbrido público/privado, estado/mercado [...] de expansão neoliberal” Afonso (2001b, p. 37 - grifo do autor).

Os quase-mercados são mercados que alteram o “monopólio dos fornecedores do Estado por uma diversidade de fornecedores independentes e competitivos; são *quase* porque diferem dos mercados convencionais” (AFONSO, 1999, p. 143 – grifo do autor). Portanto, o mercado em educação (que não é o mercado clássico da concorrência perfeita) é minuciosamente regulado e controlado pelo Estado, diante da introdução de currículos, das avaliações destinadas a publicizações de resultados e que determinam as pressões pela competição interna do sistema educacional. A implantação do currículo nacional, o estabelecimento de normas padronizadas e a realização de testes em nível

nacional, denotam as condições prévias para a implementação da mercantilização da educação.

Neste quadro mutante das funções estatais, o Estado acolhe a atuação da lógica do terceiro setor – do bem comum local – em que recontextualiza os princípios da comunidade democrática através da cooperação, da solidariedade, da participação, da transparência, entre outros, de apelo ideológico contraditório. Desta forma, ocorrem os incentivos à criação de parcerias com empresas e outros atores externos ao sistema educacional, no intuito de promover a corresponsabilização pela educação e de legitimar a ampla retração dos investimentos do Estado. As ações do Estado são redefinidas para implantar medidas que visem a “descentralização de responsabilidades relativas à implementação e a subsequente avaliação das acções e das decisões locais e institucionais” (AFONSO, 2007a, p.16).

De outra forma, a atuação do Estado-articulador “permite-lhe mais facilmente descentrar a pressão social relativa aos direitos para uma pluralidade de novos actores colectivos não-estatais [...] sendo levados a assumirem-se como *parceiros*, assumem [...] importante parcela de responsabilidades na consecução de objectivos” públicos de responsabilidade do Estado (AFONSO, 2001b, p. 39 – grifo do autor). Assim, as parcerias colaboram na elaboração e implementação das políticas públicas para a educação e que alteram a concepção de governo para a concepção de governação. A exemplo disso, o planeamento do Compromisso Todos pela Educação e integrado ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE-2007), apresentou em uma das diretrizes o estabelecimento de metas para o IDEB das escolas das redes municipais e estaduais de ensino nacionais.

Na conjuntura brasileira, as reformas do Estado se fortalecem de braço com o neoliberalismo focalizando a redução dos gastos sociais, a descentralização (municipalização) da educação, a privatização traduzida no mercado de consumo dos serviços educacionais, nos sistemas de avaliação centralizada, a proposta curricular nacional e a competitividade entre as escolas mais bem avaliadas – mercado educacional (HADDAD, 2008). As organizações multilaterais exercem a função de disseminar “o discurso da produtividade e da equidade social por intermédio dos agentes político-econômicos” (CARVALHO, 2009, p. 36) e de par com a agenda neoliberal. Encarregam-se por homogeneizar e formatar a identidade do conjunto dos estados nacionais e desconsideram suas diversidades originais. A LDB redefine aspectos consagrados na Constituição brasileira de 1988, reestruturando as

responsabilidades e atribuições do Estado, do mercado e da sociedade no que tange à educação. As reformas educacionais que foram sendo implementadas “permitiram tornar, segundo os órgãos governamentais, a educação formal brasileira compatível com tal modernização geral do Estado” (KRAWCZY, 2005, p. 808).

A dimensão neoliberal integra os bens educacionais públicos ao conjunto dos bens da livre oferta e procura (mercadorizáveis), em que o Estado quebra a obrigação com o compromisso democrático da educação como direito universal. O “Estado não se retirou nem abdicou do poder de direção e de controle sobre o sistema educativo”, mas persevera no seu poder coercitivo e no seu papel de regulador social, promovendo “a sua própria retracção como Estado e a favorecer a expansão do mercado” (AFONSO, 2007a, p. 15). Prova disto está na ampliação do controle do Estado sobre as escolas desde a criação de currículos e Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), da definição de competências essenciais em diferentes níveis de ensino, da adoção de modelos de administração e gestão tecnocrática e profissional orientados pela LDB para a educação, pelo(s) Plano(s) Nacional de Educação-PNE, pela Base Nacional Comum Curricular-BNCC, entre outros projetos gerenciais (AFONSO, 2007a).

Desta forma, a redefinição do papel do Estado, acrescida das alterações do centro de poder, remetem para a internacionalização do capital, para a emergência das tecnologias (informação e comunicação), para a sociedade do conhecimento e da aprendizagem, assim como para a introdução do paradigma da educação ao longo da vida e que justificam a delimitação dos conhecimentos válidos e definidos como úteis pela administração centralizada do Estado. Isto acarreta em maiores dificuldades de apropriação educacional por parte daqueles que pertencem a classes e grupos sociais vulneráveis e com menor capacidade de participação na sociedade contemporânea desigual (AFONSO, 2007b).

O início do milênio decorre com expressivas mudanças no processo produtivo e nas formas de trabalho, coincidindo com alterações geopolíticas em virtude da crescente mundialização da economia. A reestruturação capitalista requer políticas centralizadas, interessadas na privatização da esfera pública e com o objetivo único de desenvolvimento econômico. A visão neoliberal tem impregnado a minimização da atuação do Estado para as políticas sociais, visualizando a redução da proteção social anunciada pelas reformas de modernização do Estado (DOURADO, 2011). O discurso ideológico da modernização prescreve a racionalização do Estado, aberto às orientações das demandas impostas pela mundialização.

No Brasil, o processo de modernização efetiva-se na década de 1990 quando as mudanças nas formas de organização e de gestão do Estado consolidam-se pela adoção de uma administração pública gerencial, em que a educação teria de ser provida pelo Estado, mas podendo ser oferecida pelo setor privado e pelo setor público não-estatal. O Estado brasileiro, até então demarcado pelo proeminente patrimonialismo, sujeitou-se à modernização de um Estado gerencial, coadjuvante do processo de mundialização e imerso nas “premissas de liberalização econômica, de desregulação financeira, de alterações [...] nas legislações previdenciárias e trabalhistas e, [...] da intensificação dos processos de privatização da esfera pública [...]” (DOURADO, 2011, p. 25).

Em decorrência deste processo, se torna cada vez mais acentuado o comprometimento das políticas da educação pública em acolher a ampliação das orientações legais resultantes da ação do Estado e sob o comando da ação de uma agenda global. As políticas educacionais encarregam-se por cumprir a função de integrar e qualificar o processo produtivo, norteado para a realização dos princípios econômicos deste novo século e redefinidas pelo paradigma contábil do (neo)gerencialismo. Portanto, esclarecido está que a redefinição das funções do Estado pauta-se, exclusivamente, pelas atribuições do controle favorável ao crescimento global do mercado econômico e que transforma a educação em empresa produtora do capital humano necessário ao paradigma contábil e gerencial.

2.1.1.1 O paradigma contábil do gerencialismo para a educação

As profundas transformações políticas, culturais e econômicas (sociedade de consumo, época da informação, era da robótica, entre outros) registradas nas décadas de 1980-1990, trazem ao contexto mundial a tendência da ampliação do processo de globalização e de recontextualização da educação. A concepção gerencialista e neocientífica orienta para o paradigma da educação contábil prescrito pela privatização e pela desregulação, pelo mercado educacional e pelas políticas de livre escolha, pela avaliação generalizada, pelo controle da qualidade e de aferição à eficácia e à eficiência como potencializadoras das organizações educacionais (LIMA 1996-2002).

O período de marcantes transformações trouxe, segundo Lima (2002, p. 07), a

[...] centralidade na redefinição das funções do Estado, em grande medida induzida pela emergência de uma nova agenda econômica global veiculada e ampliada pelas tecnologias da informação e comunicação. A reorganização da vida social com base na revalorização da racionalidade econômica e empresarial, na procura de *vantagens competitivas*, no protagonismo das organizações produtivas e dos seus respectivos critérios de gestão eficaz e

eficiente em contexto de mercado, na perda da centralidade do trabalho, na estruturação de grande parte dos direitos referenciáveis ao modelo de Estado-providência [...].

Tais eventos culminaram numa série de transformações das políticas públicas conduzidas pelas reformas pautadas na nova agenda educacional da modernização. A base reformista da educação queda-se ao perfil das ferramentas (tecnologias) destinadas a promover a adaptação dos indivíduos ao rol de exigências inevitáveis e programadas pela prescrição da agenda econômica e da sociedade cognitivista. O paradigma contábil – gerencialista - orienta a reconceitualização da educação como justificativa para a modernização e para a privatização educacional (o setor privado revela a superioridade única e capaz de resistir à competição seletiva). O modelo gerencialista “[...] não acompanha nenhuma revolução política nem surge investido de legitimidade jurídica: antes acompanha o sinal dos tempos e encontra as suas bases de legitimação nos imperativos de modernização dos sistemas educativos em geral [...]” (LIMA,1997, p. 46).

O gerencialismo formaliza-se pelo amparo das políticas públicas, de origem neoconservadoras e neoliberais, encarregadas por limitar as despesas públicas da educação, mas que, no entanto, determinam a ampliação da qualidade educacional pela eficiência e pela evolução da produtividade das escolas. O gerencialismo institucional aparece vigoroso “entre os discursos políticos, atos legislativos, medidas aparentemente avulsas de administração e gestão, ganhando adeptos entre setores conservadores e tecnocráticos [...]” (LIMA, 1997, p. 49). O empenho do modelo gerencialista está em adequar a atividade empresarial competitiva para a educação, onde a organização da gestão tecno estruturada volta-se ao mercado.

O paradigma contábil se consolida pela credibilidade dos reformadores empresariais comprometidos com o gerencialismo. Esses reformadores se amparam pelo convênio entre “políticos, mídia, empresários, empresas educacionais, institutos e fundações privadas e pesquisadores alinhados com a ideia de que o modo de organizar da iniciativa privada é uma proposta mais adequada” para solucionar a crise (interessadamente fabricada) da educação, em demérito da autonomia pedagógica e administrativa dos educadores profissionais (FREITAS, 2012, p. 380), e que pode ser reconhecido na proposta do Todos Pela Educação do Brasil⁶. A lógica empresarial,

⁶ O Todos Pela Educação é uma organização da sociedade civil com um único objetivo: mudar para valer a qualidade da Educação Básica no Brasil. Sem fins lucrativos, não governamental e sem ligação com partidos políticos, é financiada por recursos privados, não recebendo nenhum tipo de verba pública.

transferida para a educação, enfatiza a gestão associada ao uso das tecnologias apropriadas aos espaços produtivos das empresas. O imobilismo pedagógico e a ausência de reflexão por parte dos docentes, quanto a atuação e a ação didática, favorecem o oportunismo do neotecnicismo para que tome o universo educacional, através das “propostas que visavam introduzir melhorias na escola tradicional, seja pela via da escola nova ou do tecnicismo, seja por uma combinação destas” (FREITAS, 2014, p. 1087).

Estes aspectos podem ser identificados desde a década de 1980, época em que a pedagogia tecnicista determinou os “princípios da racionalidade, eficiência e produtividade, [...] a reordenação do processo educativo de maneira a torná-lo objetivo e operacional. [...] processo que define o que os professores e alunos devem fazer, [...] quando e como farão” (SAVIANI, 1986, p. 85-86). A reformulação contemporânea do (neo)tecnicismo enfatiza a responsabilização meritocrática e gerencialista, mediante os indicadores que medem a aprendizagem estudantil nos testes padronizados e gerencia a força do trabalho escolar pelo controle do processo, em que atribui o saldo da bonificação ou da culpabilização. “Este neotecnicismo se estrutura em torno a três grandes categorias: *responsabilização*, *meritocracia* e *privatização*” da educação (FREITAS, 2012, p. 383 – grifos do autor). Deste modo, a proposta tecnicista revitaliza o incentivo à gestão, quanto à introdução das tecnologias para a qualificação didática e como componente das fórmulas de aumento da produtividade e da competitividade (FREITAS, 2014).

O teor do mercado é mais conotativo do que denotativo. A mercadorização inserida na educação diz respeito à introdução de mecanismos de liberalização no interior do sistema educativo e de elementos de quase-mercado presentes em novas formas e combinações de financiamento, fornecimento e regulação da educação (AFONSO, 2002). A formalização da perspectiva gerencialista para as organizações públicas vem sendo projetada, defendida e inculcada através da funcionalidade das organizações internacionais, das reuniões políticas, das recomendações e dos programas reivindicatórios.

A relação entre o Estado e a educação pública, desencadeada pelo paradigma contábil, revela variáveis visíveis acompanhadas das mudanças entre “o público e o privado, entre a cidadania democrática e a educação para a democracia, por um lado, e as concepções elitistas e neoliberais da democracia e as novas teorias do capital humano, por outro” (LIMA, 1997, p. 49). O Estado negligencia os investimentos aos

setores públicos sociais e da educação, expressando o descomprometimento quanto ao investimento em políticas de ampliação da cidadania e da democratização. O descompromisso do Estado favorece o interesse do setor privado que se beneficia com financiamentos públicos, formas de acesso, ausência de avaliação, entre outras benesses. Deste modo, o Estado exerce suas atribuições, como regulador social nacional, ao mesmo tempo em que se vê desafiado, desde as últimas décadas do século XX e evoluindo para as décadas do século XXI, por consideráveis transformações globais, tanto econômicas como culturais, que o acometem quanto a “(in)capacidade de decisão em termos de políticas concretas. [...] o Estado parece estar [...] a transformar-se numa instância de recontextualização das pressões externas que a partir de outras instâncias, supranacionais ou globais, se exercem a nível nacional [...]” (LIMA, 2002, p. 85).

O setor público sente-se pressionado a aderir às orientações de uma gestão baseada em modelos empresariais e privados. A privatização da gestão das escolas públicas vem determinada por resoluções vinculadas à importação de regras de funcionamento e da contratação de estruturas de concessão técnica das instituições privadas de educação. A perspectiva gerencialista, subordinada ao comando do mercado e que propõe a neutralidade, transforma a educação numa agência logicamente orientada para o mercado de trabalho e que visa a aprendizagem individual para as vantagens competitivas das nações. A expansão econômica desconsidera as fronteiras geográficas e culturais dos países e toma as teorias mercadológicas, acordadas por critérios competitivos, como condutoras da eficácia e de eficiência para o consumo.

A modernização gerencialista concede o aceite legitimador das formas de “discriminação e exclusão social e à naturalização de uma espécie de darwinismo social que vem gerando uma cidadania de segunda classe” (LIMA, 1997, p. 52). A orientação gerencialista para a educação assenhora-se do espaço das teorias pedagógicas e dedica-se a produzir narrativas gestionárias, certificando a modernização racional com o apoio do mercado, dos setores privado e produtivo, da competitividade econômica e da gestão centrada no cliente. Ainda, convoca as teorias de cunho organizacional, com sólida inclinação normativa para dar sustentação à conceituação da educação, definida pelo viés empresarial (oportunidades educativas e mercado educacional) e que neutraliza os “valores do *domínio público*, da democracia e da cidadania” (LIMA, 1997, p. 53- grifos do autor). Condena a educação pública como sendo um setor burocrático e irracional, em que só uma nova gestão poderá transformá-la.

A avaliação representa a técnica dignificante da gestão e valida o controle da qualidade educacional. Para tanto, importa o planejamento claro e consensual dos objetivos e da definição dos distintos tipos de avaliação (de pessoal, dos alunos, das instituições, dos cursos, entre outras), as quais corroboram com os mecanismos de controle político e administrativo, científico e pedagógico. A convergência da educação orientada pelo paradigma contábil está no “cálculo e na mensuração dos resultados [...], que favorece a padronização (em prejuízo da diversidade), apoia-se em regras burocráticas e em tecnologias estáveis e rotineiras, promove a decomposição e fragmentação dos processos educativos em unidades elementares [...]” (LIMA, 1997, p. 55).

A normatização política da educação contábil tem como consequência a capacidade de discriminar a educação que é eficiente da que não é eficaz (educação que conta e a educação que não conta), segmentando-a qualitativamente de acordo com os resultados obtidos e consonantes ao modelo gerencialista. A avaliação ocupa o lugar mais elevado do *status* de controle gerencialista do Estado, conferida como estatuto de fidelidade da balança e da certificação do selo de qualidade da educação básica. Desta forma, a escola, o ensino e a aprendizagem são tomados como “elementos objetiváveis, quantificáveis e mensuráveis, via processos avaliativos validados, fiáveis e fidedignos, procurando esbater imperfeições e subjetividades” (LIMA, 1997, p. 55-56). A aprendizagem tem seu resultado aferido pela avaliação e de acordo com a racionalidade do objetivo previamente definido, isto é, comprova o resultado pretendido na relação objetiva da avaliação com o ensino e a aprendizagem e que denuncia um provável treino para os resultados.

O paradigma contábil tem sua centralidade nos regramentos das inúmeras transformações que consolidam uma perspectiva irreversível e partidária de fortalecimento do mercado e do capitalismo. O Estado que se transforma, em favor do mercado, elabora as políticas educacionais públicas da educação básica para a formação de milhares de crianças e jovens brasileiros condicionados ao rigor tecnocrático da padronização curricular e do controle dos resultados pelas avaliações em larga escala e que validam a educação de qualidade. As avaliações externas propõem evidenciar um diagnóstico dos sistemas escolares brasileiros, mas que tem a ênfase de verificar onde realmente as orientações da administração centralizada foram bem aplicadas.

2.1.1.2 A instrumentalização gerencial da avaliação educacional

As décadas finais do século XX registram a finalização do ciclo político e social do conhecido Estado do Bem-Estar Social, em que o Estado representado por sua hegemonia de poder “era o detentor das políticas educacionais e, mesmo que representasse os valores das classes dominantes, ele tinha autonomia para administrar a educação” (SANTANA, 2018, p. 37). Esta concepção de Estado tornou-se obsoleta diante das políticas neoliberais da globalização que determinaram a redução do poder estatal e reivindicaram a regulação privatista como estratégia para o desenvolvimento e para a competitividade. Tal conjuntura, em que o Estado deixa de ser o provedor para exercer o controle e a fiscalização, impôs um novo modelo de Estado: o Estado avaliador responsável pelo sistema de avaliação organizado para monitorar a educação.

Deste modo, a ampliação do protagonismo da avaliação como recurso voltado à regulação dos sistemas educacionais e da administração pública, vem ganhando notoriedade nas políticas públicas para a educação. O desenvolvimento das políticas de avaliação educacional tem se caracterizado por uma constante imposição de controle mediante os processos avaliativos, concorrentes da uniformização do currículo escolar e da ampliação dos limites de ação da avaliação em nível global (em tempos de globalização as questões educacionais não se reduzem apenas a fronteiras locais ou nacionais). As políticas de avaliação da educação têm sido moduladas pelas influências da economia mundial em que determinados critérios indicam as direções para a qualificação dos resultados.

Os testes standardizados seguidos da regular aferição e análise dos resultados escolares por órgãos do governo, do empenho em associar às funções da escola pelas necessidades das indústrias (formação de mão-de-obra), da projeção das expectativas (sociais e individuais meritocráticas) relacionadas à avaliação educacional, são indícios globais do empenho com as políticas de avaliação educacional (AFONSO, 2002). Dito de outra forma “a avaliação que existente nas escolas está intimamente ligada à forma escolar constituída pelo sistema capitalista a partir de seus objetivos educacionais” (FREITAS, 2010, p. 94).

No Brasil, a partir da década de 1980, os sistemas educacionais amparados pela elaboração de um novo aparato legal, assumem o monitoramento da educação desenvolvida nas escolas através da implantação da avaliação externa (realizada por órgão externo à escola) e da avaliação em larga escala (aplicada amplamente no sistema de ensino nacional) e que perduram até os dias atuais. O resguardo legal para a

avaliação educacional nacional vem normatizado no art. 9º, item VI, da LDB, atribuindo à União “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino”.

A renovação do interesse pela avaliação educacional (forma mais vantajosa e eficiente de regular e legitimar o acesso ao sistema ocupacional), vem sendo motivada para atender à necessidade que os países tem de dispor de mão-de-obra qualificada, da necessidade de melhorar a qualidade da educação e da formação para uma melhor utilização dos recursos, da responsabilização entre as autoridades centrais e locais pela gestão das escolas e em assegurar a avaliação como o recurso mais eficaz para introduzir mudanças nos diferentes setores sociais (AFONSO, 2002, 2007a).

A preocupação com a qualidade da educação conduzida pelo controle dos resultados das avaliações escolares em larga escala, tornou-se na principal preocupação entre os gestores educacionais, uma vez que estas exercem influência na formalização das políticas de reformas educacionais. A expansão da escola de massas, que ocorre desde a década de 1970, tem nos exames nacionais um recurso para a “selecção escolar [...] por se tratar de um dispositivo de avaliação julgado congruente com a exigência de homogeneidade ou uniformidade de critérios inerente à visão mais restrita (e meritocrática) da igualdade formal de oportunidades” (AFONSO, 2007a, p. 13-14).

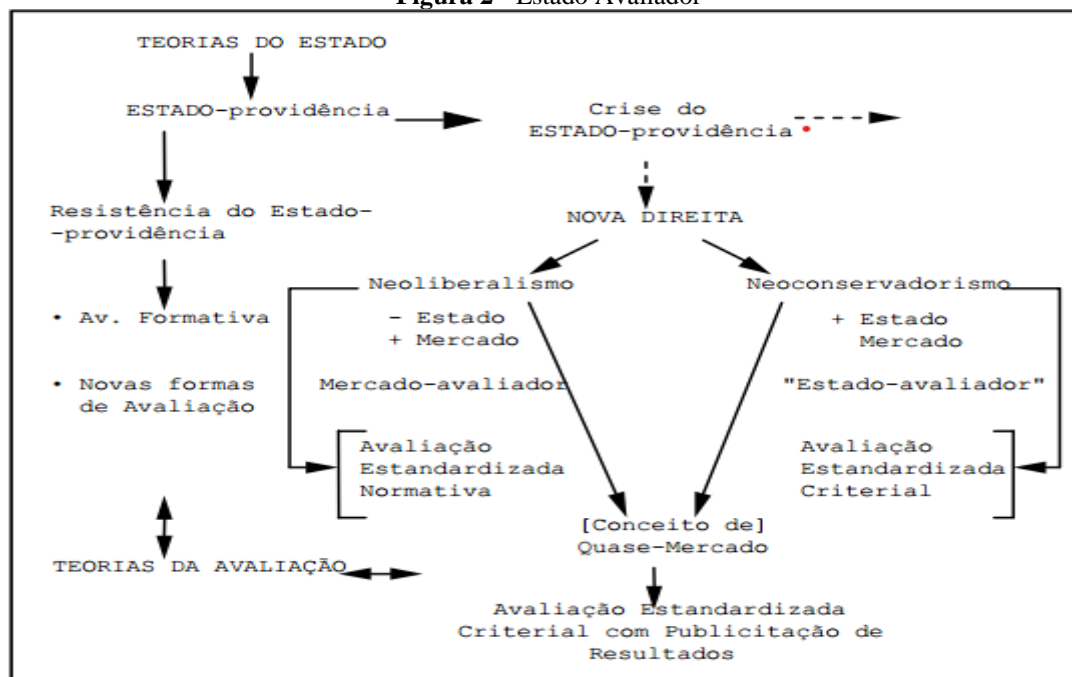
A avaliação escolar vinculada à implementação de um currículo nacional, dedicado à economia e visando contemplar a competição internacional, expressam a centralidade das reformas o que vêm favorecer o poder de regulação do Estado (o currículo escolar nacional e a avaliação oportunizam um espaço/tempo adequado para retomar o controle e recompor a identidade nacional diante da globalização) (AFONSO, 2002). O empenho com a avaliação educacional, por parte dos governos, está alinhado com a expressão de Estado avaliador, o qual sintetiza o *ethos* da competição ao admitir a lógica do mercado para redefinir e reorganizar a gestão educacional, cuja evidência localiza os resultados ou produtos da educação.

Deste modo, a avaliação, submetida à ideologia do mercado econômico, assume o caráter normativo e criterioso (expansão do Estado), encarregando-se por promover os valores neoliberais mediante a publicização comparativa e competitiva dos resultados (expansão do mercado). A avaliação vai além do verificar o aprendizado do estudante, mas “controla seu comportamento na sala de aula e na escola, bem como, pelas práticas cotidianas da escola, inculca valores e atitudes, cuja ancoragem final está no processo

de avaliação. O processo de avaliação [...] autoriza o poder da escola e do professor” (FREITAS, 2010, p. 94) a colaborar ou não com a concepção segregadora da avaliação.

A funcionalidade da avaliação se materializa como pré-requisito da implementação dos mecanismos de controle e de responsabilização que, por sua vez, dependem da definição prévia de objetivos e indicadores para verificar as *performances* dos sistemas educativos (AFONSO, 2002). O crédito na verificação e controle dos indicadores tornou-se, na perspectiva paradigmática, favorável às transformações das políticas de Estado e que influenciam a renovação das práticas avaliativas na escola. A tônica com o produto da educação, obtido pela avaliação, desconsidera a avaliação do processo da ação didático pedagógica. Por outro lado, mostra sua força hegemônica no contexto do Estado avaliador, servindo de instrumento da racionalização, da redução do compromisso e da responsabilidade do Estado. As transformações políticas orientadas pela modernização da educação e de um Estado regulador são claramente apresentadas no esquema abaixo.

Figura 2 - Estado Avaliador



Fonte: (AFONSO, 1999, p. 149).

O esquema do processo avaliativo, apresentado no quadro acima, esclarece o conflito paradigmático da avaliação formativa presente no Estado providência e que sofre uma relação de contrapontos com a avaliação do Estado Regulador e controlador, de orientação gerencialista. O casamento entre a regulação do Estado e os critérios mercadológicos inseridos no contexto do domínio público, intensificam o controle sobre as escolas através dos currículos e das avaliações padronizadas, que estimulam a

publicização dos resultados escolares, expondo-as aos méritos e deméritos da concorrência do mercado educacional (o governo mostra-se interessado com os consumidores – alunos – e prioriza elevar os índices educacionais). A criação de um “currículo nacional, o estabelecimento de normas-padrão (*standards*) e a realização de testes em nível nacional, são mesmo condições prévias para que se possam implementar políticas de privatização e mercadorização da educação” (AFONSO, 2002), afirmando o compromisso entre as políticas públicas da educação e o Estado.

A avaliação representa o endosso para que o Estado consiga “controlar as despesas públicas, mudar a cultura do sector público e alterar as fronteiras e a definição das esferas de atividade pública e privada” (AFONSO, 2002, p. 121). Como fim, a avaliação se torna numa ferramenta da gestão educacional encarregada por controlar a eficiência daquilo que vem expresso como resultado na obtenção das metas, através do desempenho dos alunos. Para tanto, os governos empreendedores precisam mudar o sistema de recompensas, pondo a tônica nos resultados, pois quando as instituições são financiadas de acordo com os resultados, se tornam obstinadas em relação ao desempenho. Fica claro, assim, a justificativa das estratégias impiedosas de responsabilização dos responsáveis por ampliar a qualidade dos índices no meio escolar, pois conforme Afonso (1999, p. 147)

[...] sem resultados mensuráveis (que devem ser tornados públicos) não se consegue estabelecer uma base de responsabilização (*accountability*) credível, tornando-se igualmente mais difícil a promoção da competição entre setores e serviços – em ambos os casos, duas dimensões essenciais das novas orientações políticas e administrativas.

O prisma da dimensão política e administrativa da educação, matizado por normativas legais (Estado avaliador – currículo nacional e avaliação – mercado educacional), manifesta a perspectiva de que sem os “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 sectores e serviços” (AFONSO, 2002, p. 122). Portanto, a avaliação escolar monitorada (standardizada, criterial e publicizada), esboça a principal característica de transformação do sentido da avaliação e que favorece o alargamento do controle do Estado e a promoção da ampliação do mercado. A publicização da avaliação colabora com o controle central do Estado, desde que voltada aos comandos da regulação, da responsabilização, da prestação de contas dos resultados do sistema educacional e, portanto, agindo como interventora dos processos pedagógicos da escola,

favorecida pela verticalização dos conteúdos e objetivos educacionais (currículo nacional).

O processo de avaliação externa em larga escala tem se perpetuado, mesmo em governos de Estado com visões político ideológica distintas do (neo)conservadorismo liberal da nova direita, sem alterarem as concepções e ações implantadas nos períodos anteriores e, até, prolongando e aprofundando a concretização das políticas educacionais. Se tornou notória a ampliação do incentivo na “promoção de *rankings* de escolas e de outros mecanismos [...] indutores de *quase-mercado educacionais* ou [...] de competição e emulação entre os principais actores escolares [...]” (AFONSO, 2007a, p. 17 – grifos do autor). Tais incentivos implicam na própria atuação, na formação e com alterações estruturais na carreira dos docentes, justificadas em razão da melhoria da qualidade da educação escolar. A redundância racional e instrumental da qualidade para a educação, cujo objetivo significa ampliar a seletividade social (meritocrática e elitista) sobrevaloriza, apenas, os “indicadores e resultados quantificáveis sem levar em conta [...] os sujeitos e os respectivos processos e contextos educativos [...]” (AFONSO, 2007a, p. 18

Diante desta apresentação, se torna claro que os projetos de modernização e de reforma administrativa para a educação sujeitam-se aos processos de padronização baseados nos princípios da atividade econômica e da organização produtiva, em que o mercado introduz a cultura de empresa no campo da administração pública. Nesse sentido, a escola padece diante das rápidas transformações impostas pelas perspectivas do paradigma contábil, pois a eficácia conduz para a exclusão educacional segregadora dos grupos sociais (quem não é eficaz não sobrevive). O protagonismo dos atores escolares se sujeita às ações utilitaristas de responsabilização, visando dar conta do comando da administração centralizada. A autonomia, a participação e a descentralização cumprem as formalidades responsivas pelo desempenho com os resultados. A administração centralizada, coercitivamente, vale-se das políticas educacionais para conduzir os processos de privatização da educação básica, nas diferentes instâncias federadas.

As abordagens teóricas quanto às transformações do Estado, vinculadas em amplitude e profundidade com as transformações da modernidade, expressam a negação do provimento e do protagonismo democrático quanto ao bem estar social. O Estado adotou a performance do controle, a partir do que é possível compreender o atual quadro educacional em que a educação é monitorada pela grandeza da qualidade

apresentada nas avaliações em larga escala. As teorias da aprendizagem se tornaram retraídas em favor das teorias da organização empresarial, que adentram os espaços educacionais, orientando para uma prática privatista, meritocrática e mercadológica. O marco teórico até aqui apresentado contribui para esclarecer aspectos das políticas educacionais entrelaçadas com a agenda global da OCDE e que atendem o caráter de validação da educação pela avaliação em larga escala, referendando o protagonismo em nível macro da gestão educacional brasileira.

2.1.2 A centralização administrativa das reformas e das políticas educacionais

O conteúdo das reformas da política educacional decorrentes do final do século XX (1980/1990), pontua relações com a crise estrutural do capitalismo econômico global, que se processou motivada pela crítica à administração centralizada, pela desqualificação da gestão do sistema de ensino julgada como “burocrática, gigantesca e inflexível, irracional e incoerente, ineficaz e ineficiente” (CARVALHO, 2009, p. 30). Há que se considerar se estas reformas educativas representam um processo formal que não foi concluído ou se representam “uma agenda política de tipo descentralizador e autonómico que pode legitimamente ser tomada como referente para analisar *esta* reforma da administração da educação” (LIMA, 2001, p. 139 - grifo do autor). Por outro lado, há que considerar se a “volta ao antigo sistema liberal é a solução para os problemas que o socialismo não resolveu, pensa-se, [...] que a nova ordem está dando um grande salto para o futuro, rompendo com todas as velhas formas de sistemas econômico-políticos” (MAGALHÃES, 2004, p. 19). A nova ordem mundial alocada pela globalização, se volta para a herança perdida desde a chegada da democracia e do Estado do Bem-Estar Social.

A reforma da administração da educação, entre as reformas educacionais, não localiza apenas um artifício jurídico e normativo, definindo aspectos formais e morfológicos, formalizando estruturas e elaborando regras a serem reproduzidas pelo plano de ação de cada contexto escolar, mas sujeita-se a diversas formas contraditórias de “interpretação, apropriação, reprodução imperfeita ou parcial ou mesmo de produção alternativa, nos diversos contextos sociais e escolares” (LIMA, 2001, p. 140-141). Por outro lado, há que se considerar que são as determinações políticas que orientam e legitimam as mudanças observáveis e imputáveis, ao ritmo das condições sociais, consideravelmente distintas.

A produção regulamentária e política da reforma educacional desloca-se da democratização e da descentralização para a modernização e para a racionalização, norteadoras das políticas sociais e da administração pública e que dissemina as dimensões de desenvolvimento da economia e da apropriação financeira. Os princípios da democratização e da descentralização organizativa para a educação vão sendo substituídas pelas preferências políticas e normativas da modernização, com inspiração na tecnocracia racional, econômica e gestonária, a qual encarrega-se pelo demérito político e consensual (autonomia) dos contextos escolares. O empenho com a racionalização e com as demais medidas que embasam as políticas sociais restritivas expressam o comando e a determinação central da modernização.

Neste parâmetro, a concepção da privatização da educação, incentivada pelo desinvestimento progressivo amparado pela estratégia de concessão, no seu sentido pleno, tende a ser apresentada “como coincidente com a própria ideia de reforma da administração pública, isto é, com a assimilação, por parte desta, dos modelos e dos modos de funcionamento típicos do sector privado e empresarial” (LIMA, 2001, p. 147). Consequentemente, as transformações administrativas tendem a instaurar normativas concretas (técnico-gestonário e racional-instrumental) instituídas pelo poder central, que concentra em si as decisões e o controle, que em nada se identifica com uma reforma política democrática e descentralizada em favor da autonomia das organizações periféricas (ingerência), mas, sim, favorece os novos espaços do poder centralizado.

Deste modo, compete às instâncias periféricas cumprir a responsabilidade pela execução das decisões, validando a orientação da eficiência e da eficácia, do controle pela qualidade, pela indispensável racionalização que relegam a participação a formas mínimas e formalizadas de decisão. A reconceitualização ideológica da autonomia para a educação representa uma forma de articular o centro e as periferias da administração e de desarticular relações políticas plurais, anulando os objetivos e os projetos comuns da comunidade educacional, em troca da responsabilização pelo desempenho com os resultados.

Por outro lado, a idealização da modernização para a educação e para as escolas (neoliberalismo educacional mitigado) revela a importância da autonomia (parceria útil), como possibilidade de disseminar as decisões centrais entre os espaços periféricos, na utilização extensiva e consensual entre as diferentes forças gerencialistas e tecnocráticas das políticas educacionais e para a relação utilitarista entre a

administração educacional central e as escolas. Isso faz crer na verticalização das orientações políticas pautadas pela administração centralizada

A autonomia instrumental (regulada em termos processuais) se torna reconhecida como forma de delegar funções ou como instrumento oportuno e ocasional em atribuir poderes momentâneos aos atores educacionais. Acondiciona certos limites pré-definidos e dedicados a apreciar, a acolher e a proceder uma multiplicidade de deliberações técnicas e processuais, desde que estejam voltados a ampliar a eficácia na execução periférica das decisões políticas e normativas centralizadas. Isto explica a reconceitualização utilitarista da descentralização, da autonomia e da participação no protagonismo das arenas educacionais. Segundo Lima (2001, 162), as técnicas da gestão educacional

[...] em boa parte importadas dos universos privados e dos sectores empresariais e produtivos para o domínio público, e por vezes objectos de um processo de ressemantização neoliberal [...] consubstanciando políticas de educação de signo modernizador e em que medidas de *descentralização* e de *devolução* foram anunciadas com o estatuto de reformas, legitimadas pela necessidade de desburocratizar e de racionalizar, de aumentar a eficácia e a eficiência, a produtividade e a qualidade, ou de privatizar e de procurar formular alternativas e de compensar a retirada (total ou parcial) do Estado.

A modernização neotayloriana redefine o potencial da participação (colaboração e/ou coesão) e da integração, fazendo delas técnicas de gestão. A coparticipação e a gestão participativa (participação dos resultados como prática salarial) de carácter empresarial, incluídas nas administrações públicas e da educação, subtraem a participação na direcção e/ou na prática das tomadas de decisões. A participação como coesão (funcional e fictícia) expressa, com clareza, ser uma técnica de gestão e de promoção da eficácia, da eficiência e da qualidade. A participação pertinaz dos interessados se assenta na estratégia de delegação política para reduzir conflitos institucionais e não como estratégia descentralizada de devolver a acção de poder democrático. Neste sentido Lima (2001, p. 134) alerta que a

[...] organização escolar é objecto de um processo de despolitização e [...] é “domesticada”, na conhecida expressão de Paulo Freire. O “projecto educativo” da escola passa, assim, a constituir-se como uma aquisição natural, decorrente de uma “comunidade educativa”, e não como uma construção sócio-política resultante da expressão diferenciada, e eventualmente antagónica, de perspectivas e de interesses divergentes.

A conjuntura educacional se situa entre uma “construção teórica e normativa, um ideal de democratização e de participação emancipatória ou, pelo contrário, uma construção manipulada na base de uma participação meramente funcional, consoante

aquelas distintas políticas” (LIMA, 2001, p. 135). As estratégias da modernização absorvem a participação como capacidade técnica e integradora para produzir resultados nas relações de trabalho, utilizada no apoio do controle interno e como tática para o consenso. Na análise feita por Lima (2001, p. 127), se torna possível identificar que a

[...] racionalidade técnica, no sentido de Habermas, oposta à racionalidade hermenêutica e à racionalidade emancipatória, é certa e objectiva, acentua o controlo e a mensuração do neotaylorismo faz acontecer a modernização instituída pela racionalidade tecnocrática assentada no positivismo e que menospreza o perfil político da escola e da educação, colocando as teorias educacionais ensimesmadas em uma sala de espera, ou seja, a educação tornou-se no espaço/tempo preferido da racionalização dos resultados, é neutra e livre, ou acima de valores. Ignora que cada modo de racionalidade se baseia num sistema de valores e de interesses ou, quando muito, qual “varinha mágica”, [...] eleva os interesses particulares à categoria de interesses universais.

No cenário educacional, as políticas se encarregam por consolidar a centralidade quanto à instrumentalização da descentralização, da participação e da autonomia, travestindo-as por responsabilização, pois são compatíveis aos interesses gerenciais, técnicos ou desreguladores. Desta forma, compactuam com a manutenção das normativas e dos sistemas centralizados, bem como, empenham-se por anular o sentido de participação política e democrática dos atores. Intensificam o empenho com a “*criação de mercados*” educacionais e da subordinação dos actores escolares, do currículo e da pedagogia, a novos poderes e interesses [...], da gestão de inspiração empresarial e produtivista e pela suspeição [...] quanto aos méritos de uma educação/escola pública” (LIMA, 2001, p. 162-163). Essa conjuntura leva a compreender que a descentralização de poderes, a autonomia e a participação nas decisões educacionais são matérias essencialmente administrativas e políticas, mesmo quando promovidas e legitimadas tendo por base os argumentos técnicos.

O discurso das reformas no campo da educação se utiliza do conceito chave da descentralização, identificada pelo objetivo de associar o “local de decisão do local de aplicação; ter em conta as especificidades de diferentes territórios; promover a participação dos utilizadores dos serviços públicos na sua gestão; reduzir a burocracia estatal; libertar a criatividade e desencadear a inovação pedagógica” (LIMA, 2017, p. 24). Neste clima (des)centralizador, o Estado mantém seu poder centralizado de decisão, provendo, organizando e controlando o sistema público de ensino. Delega os procedimentos, as competências instrumentais, a capacidade de execução e de aplicação financeira dos recursos públicos aos sistemas educacionais, mas condiciona-os à vigilância por normas rígidas e de controle, realizadas pela monitoria dos resultados.

Além disso, as políticas educacionais contemporâneas sofrem da interferência de orientações, assentadas em planos e projetos políticos externos e supranacionais, voltadas a promover um consenso comum, em atenção aos critérios das agências e dos organismos internacionais e que vão sendo disseminados por recomendações, elaboração de relatórios ou de “*livros brancos*”. Estas orientações se integram em diversos contextos do mundo, contando com o apoio dos meios de comunicação social e, até mesmo, das instituições nacionais. Essas tendências são relativas a “[...] origens, influências políticas e doutrinárias, actores institucionais, forças, interesses e programas considerados centrais, mais poderosos ou decisivos no processo de produção e promulgação de medidas de política educativa” (LIMA, 2002, p. 08) que o contexto político local. A forma como essas orientações são incorporadas pelos contextos de produção das políticas educativas (debates e oposições dos atores políticos em função dos interesses sociais) podem resultar em mera importação ou simples reprodução na elaboração de políticas nacionais.

A obstinação pela qualidade, explícita nas normatizações das políticas educativas, via agenda mundial, alimenta os “discursos de eficácia e [...] assume o caráter de retórica com propósitos de reposição na confiança no sistema e legitimação institucional” que, utilizada taticamente, serve para evidenciar e exaltar as escolas, associando-as ao êxito da autonomia e da qualidade, da participação e coesão, sem deixar indícios para dúvidas (LIMA, 2002, p. 27). Assim sendo, a efetivação da qualidade (resultado dos alunos) acomete a segregação das ações pelo sucesso para alguns poucos, pois o mérito despreza a qualidade “para todos nos diferentes sentidos e critérios de qualidade e, deste modo, da quantidade da(s) qualidade(s)” (LIMA, 2002, p. 29). Disto resulta a quantidade de qualidade desqualificada sobre a qual imperam as discriminações, os julgamentos e as responsabilizações.

Nesta lógica, a polarização mediada pelos contrapontos da democratização e da modernização percorrem as diferenças conceituais entre a participação como ação política e a mera integração, entre a autonomia e a descentralização autêntica e funcional, entre os projetos educacionais direcionados pela cooperação ou pelo consenso, entre a distinção dos conceitos da qualidade de formação e da qualidade a serviço do controle, entre a racionalidade técnica e burocrática de amplo controle e da pluri racionalidade política dos sujeitos inseridos no contexto escolar, assim como, entre a satisfação e a otimização.

Cabe destacar, que a interpretação crítica e de certo distanciamento necessário (não neutro), quanto ao teor das medidas educativas oriundas dos organismos internacionais, requer uma base teórica conceitual interpretativa e analítica, constituída em objeto de estudo. Diante desta análise, se torna possível compreender que a instrumentalização política da escola, em favor do projeto das reformas neoliberais permeadas pelo cenário político global da administração educacional, como ferramenta operacional retrocedem às décadas finais do século XX.

2.1.2.1 A escola entre a crise e a inovação da reforma

A insatisfação com a educação desenvolvida pela escola remonta à década de 1960 (recorrente ao final do século XIX), expressando manifestações que visualizavam mudanças estruturais de larga escala e declararam a profunda crise de legitimidade. A marca histórica da crise educacional da época, registra alguns pontos diagnosticados por diferentes fontes e que assinalaram, de fato, a contestação e a crítica à educação escolar. Entre as contestações elencadas por Canário (2005, p. 60) e que legitimam a crise está o

[...] movimento social de contestação à escola, de âmbito mundial, com repercussões no mundo operário [...] da emergência do movimento da educação permanente que suscitou, em articulação com a defesa de processos de promoção social dos trabalhadores [...] da influência de um pensamento pedagógico alternativo à escola, bem representado pela publicação, em 1970, de dois livros que, com perspectivas diferentes, fariam história: *A pedagogia do oprimido de Paulo Freire e Uma sociedade sem escola de Ivan Illich* [...] *uma crítica cerrada à escola* [...] por parte de uma importante corrente da sociologia, teoricamente sintetizada na obra de Pierre Bourdieu e Jean Claude Passeron [...] (grifos meus).

Na sequência, a sociologia da educação manifesta na década de 1980 um marco importante para a educação, quando evidencia a necessária atenção aos atores escolares e ao fato de considerar o contexto escolar um espaço favorável para as intervenções e análises fundamentais da pesquisa (descoberta da escola). A autonomia do estudante tornou-se o aspecto central da aprendizagem e da socialização, concebidas como essenciais para a elaboração das experiências na escola e que revela a “descoberta do aluno”. Além disso, o auge da escolarização mundial da década de 1960 trouxe consigo problemas estruturais, de atuação dos professores e de organização escolar, fazendo emergir a tão proclamada “crise da educação” ou a “crise da escola”. Por outro lado, as inovações que transformam estruturalmente a educação e os propósitos da atuação docente, deflagram dificuldades identificadas como o fenômeno do “mal-estar docente”

e que correspondem à crise identitária do professor. Tal situação, segundo Canário (2005, p. 122), desencadeia os seguintes fatores

[...] o progressivo desencantamento relativamente à escola, com consequências negativas no modo como é socialmente percebida a profissão de professor; [...] a construção da escola de massas, com o conseqüente crescimento exponencial da população escolar e do número de professores, repercutiu-se na desvalorização do estatuto social desta profissão; [...] a emergência de novas formas de regulação, aos diferentes níveis dos sistemas escolares, e de novas formas de divisão do trabalho, ao nível dos estabelecimentos de ensino, traduziu-se por uma tendencial “proletarização” do ofício do professor, a quem escapa o controlo sobre o exercício do seu próprio trabalho, [...] relacionado com a democratização de acesso e a progressiva heterogeneidade dos públicos escolares, corresponde ao facto de a escola ser “invadida” por problemas sociais que “antes” lhe eram exteriores, colocando aos professores problemas novos e de difícil solução”.

O professor passou a demonstrar seu “mal-estar docente” corporificado na desmotivação e no absentismo, na ausência de investimento profissional, no aumento de doenças originadas pelo exercício da docência, nas atitudes defensivas e de resistência como subterfúgio às dificuldades vivenciadas. A explosão escolar trouxe, como uma das conseqüências, o aumento do número de professores e da sua visibilidade social, porém, à concomitante fragilização da função, decorrente da responsabilização com o fracasso escolar que continua sendo de sua responsabilidade. Desta forma, o professor passou a conviver com a dualidade profissional, entre a exaltação da profissão como missão pelo interesse mercantil e à gradativa implantação do desprestígio promovido pelas formas do monitoramento da qualidade educacional pelos resultados dos alunos, ocasionando a desvalorização das competências e saberes necessários à autonomia docente.

O contexto paradoxal, contraditório e indissociável, inserido através da inovação dos sistemas educacionais, articulando estrategicamente a crise escolar, condiciona os deméritos do prestígio profissional do professor e que representam, não em uma questão de eficiência. A ausência de legitimidade e do crescente aprofundamento da crise profissional do professor é uma conjuntura que conduz a atuação docente por processos terceirizados de notório saber. As formulações que demarcam as transformações educacionais, a partir dos anos de 1960, cercaram-se dos conceitos de mudança, inovação e reforma para descrever, pensar e planejar o desempenho dos sistemas escolares. De acordo com Canário (2005, p. 89) surgem as

[...] agências especializadas na promoção de inovações, o desenvolvimento da investigação “aplicada” e o crescente domínio do saber técnico-científico

vieram reforçar os mecanismos de tutela externa sobre os professores e as escolas e estão associados ao desenvolvimento de processos de mudanças educativa deliberada em grande escala.

O inovar se tornou a marca da agenda educacional, assegurado das intervenções das agências especializadas de domínio internacional. O investimento na inovação e na investigação aplicada surge com o objetivo de buscar uma solução para a crise da educação, em nível mundial, e para a implantação global da educação com base nos processos de produção industrial, adaptando as formas da engenharia social. O objetivo principal da inovação dos sistemas educacionais teve como prioridade assegurar a finalidade de fomentar a eficácia e a produtividade educacional, diante da explosão escolar para incluir massivamente grande número de estudantes, mas que se manteve com práticas inalteradas quanto à qualificação da educação.

A inovação, reconhecida como técnica da modernização, põe crédito no valor relativo do “capital fixo e do capital humano na indústria do ensino, tornando-a mais produtiva, com base nas economias de escala que caracterizavam a economia dita fordista [...] que podemos reconhecer como escola de massas” (CANÁRIO, 2005, p. 90). Diante disso, o processo de inovação da reforma educacional, fundada na perspectiva do controle, desenvolve atividades tuteladas através do reforço massivo de formação, ao treinar os professores e as escolas para serem inovadores e criativos, mas que trazem a compreensão quanto às reformas mundiais dos sistemas educacionais, evidenciando, nada mais, que o autoritarismo político e o otimismo ingênuo relativo às virtudes do desenvolvimento quantitativo da perspectiva neoliberal.

As reflexões relacionadas à atuação dos professores, apresentada por Canário (2005), deixam claro o quanto o professor vai sendo deslegitimado diante da massificação da escola e da educação. De quanto o compromisso com o resultado da aprendizagem lhes é atribuído como responsabilidade pelo êxito do público diversificado de alunos que ingressam na escola. A privatização da educação, inserida pela onda inovadora das reformas, orienta a prática docente por aspectos técnicos destinados ao desempenho adequado dos estudantes, visando garantir melhores resultados do ranquiamento. Isso faz compreender o desestímulo estrutural quanto ao valor docente e quanto ao cidadão profissional, que se torna controlado pela responsabilização pragmática e voltada a atender o paradigma contábil e gerencialista.

2.1.2.2 As orientações políticas para a reforma da prática escolar

O último século deliberou um quadro de orientações de políticas educacionais voltadas à despolitização das ações e da organização escolar, na grande maioria dos países e, com isso, atingindo os sistemas escolares, com maior ou menor intensidade, como já vem sendo discutido desde o início do capítulo. Essas orientações defendem a admissão ideológica gerencialista e neocientificista, de raízes empresariais, desenhadas pela proposta de “criação de *mercados internos* no seio da administração pública, criando fórmulas para a construção de *escolas eficazes*, devolvendo responsabilidades e encargos sob a defesa de uma *gestão centrada na escola* e de uma *autonomia* meramente instrumental” (LIMA, 2013, p. 13 - grifos do autor), em que efetivam os mecanismos de avaliação e de prestação de contas, baseados nas variantes de controle do projeto da Gestão da Qualidade Total.

Desta forma, a “*governança democrática*” (do latim *gubernatione* - condução, direção, ação ou efeito de governar) da escola pública, depara-se com inúmeras dificuldades quanto ao processo de democratização e de participação das decisões, pois deixa de ser relevante, identificada como inoperante e como “obstáculo a uma gestão escolar mais *moderna e racional*, mais *eficaz e eficiente*” (LIMA, 2013, p. 13 – grifos do autor).

Essa tendência vai ao encontro dos ideais da liderança dos neoliberais (elemento poderoso da restauração conservadora) encarregada pela reforma da educação e que centraliza a preocupação “entre a escolarização e as condições materiais e ideológicas da vida econômica” (APPLE, 1998, p. 29-30), incentivando o sistema privado como adequado e o público como precário. Para os “neoliberais a ênfase é sempre na liberdade de escolha, no indivíduo, no mercado, no governo mínimo e no *laissez-faire*; [...] os neoconservadores dão prioridade [...] ao autoritarismo social, a sociedade disciplinada, a hierarquia e a subordinação, a nação e o governo forte” (CHITTY, 1994, p. 23, *apud* Afonso, 1999, p. 141). Por conta disso, as escolas públicas, que não alcançam os resultados desejados, fracassam quanto ao retorno dos investimentos financeiros a elas destinado, mostrando-se inoperantes e sendo responsabilizadas por apenas absorver o capital financeiro do Estado (buracos negros).

A perspectiva neoliberal admite que as pessoas ajam para potencializar seus benefícios pessoais e para que assumam a lógica racional econômica, em que a ética da eficiência e da valorização do custo benefício sejam as condições dominantes e motivadoras para a “construção do mundo em torno de características valorativas de um

tipo de classe eficientemente aquisitiva” no âmbito social (APPLE, 1998, p. 30). O blefe do neoliberalismo mostra que enquanto o discurso “sugere ser o melhor caminho para a igualdade e o desenvolvimento universal (e que não há outra alternativa) [...] o que ele faz é criar condições e realidades contrárias. Não há espaço para todos prosperarem na economia neoliberal globalizada” (SCHULTZ, 2012, p. 33).

As políticas públicas de perfil neoliberal para o sistema educacional concebem a escola como unidade destinada à realização de metas, previamente planejadas, cujo fim situa a aprendizagem bem sucedida. A centralidade dada à escola, traz no seu bojo o projeto formativo da disseminação dos saberes, do burilamento do conteúdo para a avaliação, da formação de habilidades, de competências e dos valores sociais apropriados, ou seja, de formatar para a ideologia do paradigma contábil e gestor que define a escola como uma empresa educativa, produtora de mão-de-obra para o mercado econômico. A modernização traz, como inevitável, a mudança de atitudes, de comportamentos e de mentalidade dos indivíduos, diante do quê, a educação exerce o papel (de)formador dos indivíduos.

O compromisso da educação volta-se para a “construção da capacidade dos indivíduos, preparando-os para serem eternos estudantes, que precisarão ser credenciados para seus papéis em ocupações mutáveis. Cabe à educação oferecer [...] o capital necessário para acessar o mercado global” (SCHULTZ, 2012, p. 29). O nível de escolaridade obrigatória atribuída à formação básica, compromete-se com a “adequação aos novos processos de trabalho, a compreensão e a aceitação das constantes mutações tecnológicas e das suas consequências sociais e individuais” (AFONSO, 2002, p. 47). Reitera-se que a escola seleciona os indivíduos pela avaliação externa e de larga escala, através dos testes padronizados, que rotulam as “boas escolas” das “escolas ruins”, segundo o código orientador das agências internacionais. Os modelos corporativos de eficiência e ranquiamento, quando aplicados ao aprendizado e ensino escolar, promovem aqueles que já estão dotados com as vantagens sociais.

No entanto, a ampliação do capital cultural, pela ascensão dos níveis educacionais, torna-se a ferramenta necessária para adequar os indivíduos quanto às mudanças pontuais do desenvolvimento econômico pois, “os elementos da sociedade que não estiverem dotados desse capital são obstáculos à modernização e obrigam a uma afectação de recursos financeiros e humanos que têm de ser desviados dos programas de modernização” (AFONSO, 2002, p. 47). Diante do delineamento de tais perspectivas, o compromisso da formação educacional pauta-se por uma espécie de

adaptação do indivíduo, seguindo o perfil de formatação do capital humano (idealizado para ser mercadoria e ser consumido), habilitado para o consumo, em todos os sentidos da vida.

O neoliberalismo compreende o mundo como “um vasto supermercado”, que convoca a identificação e o resgate de seres consumidores, apropriados e inseridos na condição de livre escolha, ao ressignificar a democracia e transformá-la em característica essencial do livre consumo. Desta forma, a democracia torna-se no recurso para o crescimento econômico e não mais como a concepção *da* e *para* a ação política democrática. (APPLE, 1998 – grifos meus.) A educação, identificada como ferramenta para o desenvolvimento do mercado, converte-se em produto, como outro qualquer, planejada para o consumo, autorregulada por selos de qualidade, por vales e planos de escolha da educação qualificada (*vouchers*).

Portanto, a escola se subverte em formadora de indivíduos habilitados ao poder discriminador do consumo e destinados a oferta seletiva do mercado, descaracterizados de raça, de classe, de gênero, enfim, sem identidade. A lógica neoliberal acentua o valor do consumidor, mais do que a ação do produtor, e tem como reflexo as políticas neoliberais que conduzem o ataque perverso aos “direitos que os trabalhadores conquistaram ao longo de décadas de constante luta. Em particular na educação, constituem um ataque aos sindicatos de professores que são vistos como demasiado poderosos e dispendiosos” (APPLE, 1998, p. 31).

Tanto as escolas como os indivíduos (trabalhadores) acondicionam a ordem do mercado competitivo. A educação (escola) se vê sujeita a uma espécie de barganha, pressionada por investimentos financeiros a aceitar as reivindicações externa e indutoras do capital. A oferta financeira promove os recursos prescritos e disponíveis para as reformas, entre as demais práticas aliadas ao sistema de educação e associadas com o cenário de tornar a economia mais competitiva (APPLE, 1998). Enfim, o objetivo dos neoliberais, com a defesa explícita do mercado econômico, é fazer dele o juiz da integridade social do indivíduo, eliminando a política e a sua respectiva irracionalidade, mas que é vista pelos críticos sociais como imprescindível para as deliberações educacionais e de fortalecimento da democracia.

Para as políticas neoliberais, a democracia configura-se na estratégia de afirmação do livre mercado e as escolas direcionadas ao ideal privatista (bem privado) que incorpora as competências, conhecimentos e valores indispensáveis ao desempenho e que intensifique a competitividade do setor privado. Deste modo, a responsabilidade do

“público” é limitada ao desenvolvimento do projeto de competitividade (APPLE, 1998). *Na contramão do projeto neoliberal, a teoria política de Freire defende a construção de escolas e ações pedagógicas destinadas a diminuir a exclusão e as desigualdades sociais recusando* (grifos meus) “as políticas de *excelência* que se baseiam numa forte selectividade escolar e social, às quais contrapõe um discurso de *qualidade para todos*” (NÓVOA, 1998, p. 182 - grifos do autor).

Diante disso, as orientações educacionais que acolhem a perspectiva do criticismo social e de projetos educacionais dedicados à emancipação do indivíduo, são concebidas como inapropriadas ao perfil das políticas neoliberais. O projeto educacional do neoliberalismo neutraliza as perspectivas “críticas que muitas pessoas tinham em relação à educação – a sua intransigência burocrática, os seus resultados desiguais, o insucesso em escutar as vozes do “povo” – e transformaram essas instituições em promessas de uma reconstrução de Direita” (APPLE, 1998, p. 37).

Tais questões foram legitimadas de valor e de sentido, num conjunto criativamente elaborado pelas definições para a racionalidade, para a cidadania, para a educação e para o trabalho, de modo a serem aceitas ativamente como um estratégico programa da nova era educacional. Os sistemas educacionais brasileiros integram-se à conjuntura neoliberal de transformações encaminhadas, desde 1990, pelo resguardo na elaboração das políticas conduzidas pela gestão educacional centralizada, que coadunam com a proposta do controle e da qualificação da educação, visando formar o capital humano para atender o desenvolvimento econômico do país.

2.2 O PANORAMA DAS REFORMAS EDUCACIONAIS NEOLIBERAIS NO BRASIL

Paulo Freire (1997) já antecipa a visão da educação submetida ao mero treino monitorado, quando por ocasião do Seminário Internacional sobre *O Simbólico e o Diabólico*, em comemoração aos 50 anos da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1996) afirma que “[...] diabolicamente, há uma ideologia voando e sobrevoando o mundo, num discurso pós-moderno que insiste em dizer que a utopia *morreu*, [...] o sonho da educação sumiu e que a tarefa do educador ou educadora, hoje, termina exatamente no treino, veja bem, no treino e não na formação”. A afirmação de Freire remete para as reformas das políticas educacionais responsáveis por inserir, ao final do século XX, uma nova normatização global para a educação e da qual o Brasil não esteve e continua não estando impune. Quem governa a educação do Brasil?

Na realidade brasileira, o movimento da reforma educacional teve início no diagnóstico produzido pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) os quais apontaram uma “crise de eficiência, eficácia e produtividade do sistema educacional, motivada pela incapacidade de o Estado interventor administrar as políticas educacionais” (CARVALHO, 2009, p. 37). As razões que identificaram a crise educacional se relacionam a desordem fiscal, falta de legitimidade e de racionalidade, demanda pela descentralização, hiperatividade decisória e insulamento burocrático. A reforma foi viabilizada pelas organizações multilaterais, priorizando o mercado, a desconcentração dos mecanismos de financiamento e de gestão e da centralização do controle pedagógica por meio das Diretrizes Curriculares Nacionais e do Sistema de Avaliação (CARVALHO, 2009).

Diante da influência de documentos internacionais, elaborados para coletar diagnósticos, análises e alternativas de soluções à educação e à economia, é que foi gestada a reforma da educação nacional e, por consequência, do Estado nacional. Seu percurso para o campo da gestão educacional seguiu, basicamente, os critérios do gerencialismo da perspectiva do paradigma contábil. Empenhou-se em solucionar a crise da educação brasileira, através da inserção da descentralização na educação, da introdução dos mecanismos da avaliação e da responsabilização dos atores escolares. Neste percurso de reformas e da tendenciosa culpabilização pela qualidade da educação básica, adicionada ao apoio de empresários e de outros segmentos sociais, comprometidos com a crise da educação brasileira, ocorreu a mobilização para conquistar, em 2006, o projeto do Compromisso Todos pela Educação.

No início da década de 1990, empresários brasileiros, alinhados com a Terceira Via, moveram esforços pela adoção de políticas para a construção da agenda educacional voltada à produção de uma sociabilidade mais adequada aos interesses privados do grande capital nacional e internacional. Desta forma, a educação foi gestada como um dos “principais determinantes da competitividade entre os países. Alegava-se que o [...] paradigma produtivo demandava requisitos diferenciados de educação geral e qualificação profissional dos trabalhadores” (SHIROMA *et. al.*, 2007, p. 47).

As movimentações políticas e econômicas da contemporaneidade ocasionaram a reestruturação do Estado pelos acordos neoliberais e neoconservadores (SCHNEIDER; NARDI, 2019), que vem impactando, significativamente, diversos setores sociais. A reforma implantada no Brasil, na década de 1990, acolhe a transposição da reforma realizada na Grã-Bretanha e fundada no gerencialismo, cujo objetivo situa o aumento da

produtividade e da atenção ao consumidor (OLIVEIRA, 2017). O campo da educação vê despontar um conjunto de políticas atentas à modernização da administração pública e que ocasionam transformações verticalizadas por medidas políticas (técnica, política, filosófica, cultural, pedagógica), definidas para a regulação e intervenção do Estado, em que a de maior destaque é a avaliação externa em larga escala, já consolidada no Brasil como uma prática necessária. O decurso de naturalização e consolidação das avaliações em larga escala se deu por dois elementos básicos

[...] a proliferação de discursos hegemônicos e de práticas concretas, no âmbito global, que afirmavam a importância das avaliações e a articulação, no cenário brasileiro, na qual se constata um compromisso entre as avaliações internacionais e as particularidades do Brasil, o que culminou na solidificação do Sistema de Avaliações da Educação Básica (SAEB) e das avaliações em larga escala como prática do contexto brasileiro (LIMA, GANDIN, 2019, p. 3).

A origem do sistema de avaliação brasileiro, na década de 1980, e que sofreu etapas de reestruturação ao longo das décadas, foi influenciado por agências internacionais, via empréstimos financeiros. O Banco Mundial exerceu influência específica na definição de políticas educacionais, como é o caso do Projeto Nordeste - Edurural. O objetivo do projeto era melhorar a gestão educacional na Região Nordeste, diante do qual, foram disponibilizados 750 milhões de dólares e, cuja contrapartida do Brasil foi a de criar um sistema nacional de avaliação em larga escala para a educação básica, o atual SAEB (LIMA, GANDIN, 2019). O BM exerceu pressão pela instalação do sistema de avaliação nacional através da prerrogativa do financiamento, submetido à formação de equipe de profissionais via assistência técnica de uma rede gerencial a serviço do BM, assim como, da “imposição de temáticas prioritárias e de uma abordagem economicista das políticas educacionais” (HADDAD, 2008, p. 5). Além disso, a equipe técnica do BM exerceu influência nas mudanças gerais do Estado, pautadas por orientações gerencialistas.

O Banco Mundial estabeleceu políticas fundamentais (1980) voltadas a disponibilizar empréstimos para a área educacional e orientadas pela “vinculação dos objetivos educacionais à política econômica do Banco, no que se refere ao papel da educação para a inserção diferenciada no mercado do trabalho” (FONSECA, 2001, p. 91). A atuação do BM, já na década de 1970, esteve afeita ao Fundo Monetário Internacional (FMI - pilar financeiro internacional) e ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no sentido de encaminhar mecanismos estruturais da reforma do Estado, sujeitadas ao globalismo econômico e como “articulador da relação

econômica entre os países do terceiro mundo, inclusive no que tange à negociação da dívida externa e à abertura comercial exigida no processo de globalização” (FONSECA, 1998, p. 38).

Nesta lógica, as mudanças gerenciais, encaminhadas ao Estado, se pautaram pela agenda do crescimento econômico frente a globalização, e que interferiram diretamente nas políticas educacionais. Os recursos financeiros fornecidos pelas agências internacionais seguem condicionalidades idênticas para todas as nações, de forma que as “ações de todas estejam comprometidas com a mesma lógica de governança econômica global [...] coordenadas e dominadas pelos interesses dos países mais fortes” (HADDAD, 2008, p. 9). No Brasil, durante os governos de Fernando Henrique Cardoso⁷ (1995/2002), os acordos contemplaram condicionalidades cruzadas, casando orientações do FMI para a economia macro e as do BM para a área educacional, período em que o SAEB, que começou a ser desenvolvido no final dos anos 80 e foi aplicado pela primeira vez em 1990, teve fortalecida sua expansão, evidenciando a necessária existência da avaliação nacional em larga escala.

Por outro lado, o ex-ministro da Educação (2004-2005), Tarso Genro⁸, considera que os organismos internacionais exerceram influência quanto às decisões políticas que os Estados nacionais elaboraram, colocando o Estado diante de duas concepções distintas: “abdicação de qualquer resquício de soberania popular e cumprimento das normativas que vêm do capital financeiro sobre o Estado, ou de buscar uma saída fora dessa submissão com perspectivas bem estreitas” (LIMA, GANDIN, 2019, p. 8). O ex-ministro Tarso Genro explica que

É impossível você se libertar dessa tutela se você não tem uma logística financeira, uma logística material, produtiva, capaz de criar um processo nacional desenvolvimentista fora de uma relação com a economia global. Então, a grande utopia democrática passou a ser, depois dessa financeirização geral da economia de domínio sobre o Estado, resistir a essa visão de submissão e de abdicação da soberania e estabelecer um projeto de cooperação independente, que é a grande utopia democrática hoje. A grande utopia democrática não é dizer: “Bem, o capital financeiro não vai ter influência sobre o Estado”. Vai ter, queira ou não queira. Se trata como estabelecer uma comunicação dessa ordem financeira global de modo que você possa exercer a soberania em um regime de cooperação e não em um regime de submissão (GENRO, 2019, p. 8, *apud* LIMA, GANDIN, 2019).

⁷ Foi um dos fundadores do Partido Social Democrático Brasileiro (PSDB) e exerceu governo presidencial de dois mandatos, 1994-1997 e 1998-2002, marcado pela efetiva implantação da política Neoliberal no Brasil. No seu mandato foram aprovadas algumas reformas no setor da Educação: Lei de Diretrizes e Bases para a Educação (LDB-1996) e os Parâmetros Curriculares para o Ensino Básico.

⁸ Na presidência de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), Tarso Genro (PT) presidiu o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, função que ocupou até o início de 2004, quando assumiu o cargo de ministro da Educação, substituindo Cristovam Buarque.

O Estado nacional pode estabelecer uma soberania de cooperação interdependente, ao invés da submissão tutelada para com as agências internacionais, o que perpassa a autonomia financeira da nação. Na década de 1990, as políticas de avaliação em larga escala foram mobilizadas pelos organismos internacionais, que as disseminaram pelo mundo, de forma hegemônica. A proximidade do Brasil com tais agências, neste período, ocorreu pela necessidade de legitimar o quadro avaliativo em larga escala e que continua sendo fortalecido até os dias atuais. Assim sendo, o SAEB deixou de ser amostral e tornou-se censitário com a criação da Prova Brasil e de outras avaliações nacionais (LIMA, GANDIN, 2019).

A influência dos organismos internacionais quanto à gestão educacional e da interferência nas políticas da educação brasileira, também pode ser identificada no documento do Plano de Desenvolvimento da Educação Básica (PDE), lançado em abril de 2007, quando propôs que

O IDEB calculado para o País, relativo aos anos iniciais do ensino fundamental, foi de 3,8, contra uma média estimada dos países desenvolvidos de 6, que passa a ser a meta nacional para 2021. O desafio consiste em alcançarmos o nível médio de desenvolvimento da educação básica dos países integrantes da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), no ano em que o Brasil completará 200 anos de sua independência [...]. Tornou-se evidente, uma vez mais, a imperiosa necessidade de promover o enlace entre educação, ordenação do território e desenvolvimento econômico e social (BRASIL, 2008, p. 22).

Outra interferência normatizadora encontra-se na meta 7.11 do Plano Nacional de Educação (PNE-2014), que tem por objetivo a melhoria do “desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem no *Programme for International Student Assessment* (PISA), tomando como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido” (BRASIL, 2014, p. 63). A avaliação se tornou na pauta prioritária dos eventos internacionais, nos diversos organismos, por ser compreendida como necessária à educação escolar e servir como balizadora da qualidade educacional dos países.

Deste modo, é possível compreender a consolidação das políticas de avaliação nos sistemas educacionais brasileiros, como políticas de Estado, voltadas aos pressupostos da transparência, pois se movem pelo processo da necessária comprovação da qualidade educacional, em âmbito nacional, para além da mera influência das articulações dos organismos internacionais. A avaliação em larga escala foi ganhando notoriedade, ao longo dos governos nacionais, pela instalação de novos instrumentos de

avaliação, como é o caso da Prova Brasil (2005) e da ANA (2013), que seguem uma abrangência e periodicidade, ininterrupta nas redes de educação do Brasil.

2.3 O LUGAR DA AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NAS POLÍTICAS DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA.

A implantação das políticas educacionais deixa transparecer a base ideológica que qualifica o Estado, ou seja, “a forma como administra suas contradições e conflitos evidencia quais são suas preocupações centrais” (SANTANA, 2018, p. 37). Entre as políticas educacionais, o conjunto das avaliações externas é a que obteve maior significado na consolidação das reformas. O sistema de avaliação encarrega-se por produzir efeitos políticos dirigidos pelo ranquiamento, pela decorrente variação da oferta de recursos entre as escolas e pela naturalização dos diversos níveis de ensino nos sistemas educacionais. Neste meio, a avaliação assume um enfoque contrário ao que ocorreu na educação do Estado do bem-estar social, a qual destinava-se a qualificar os programas educacionais. No Estado avaliador prevalece a racionalidade e o controle dos investimentos, justificados para o aumento da competitividade, da economia, da eficiência do Estado e da melhoria da qualidade dos resultados escolares (SANTANA, 2018).

A LDB ordena o controle dos resultados, de modo a assegurar a qualidade da educação nacional, mas não acolhe a colaboração dos professores da educação básica para a elaboração do processo avaliativo. Apenas enfatiza a “relação custo-benefício e a necessidade de divulgação dos resultados: por isso, a valorização dos índices de evasão, repetência e exclusão, definidos como fracasso escolar dos estudantes. A educação passou a ser vista como um serviço, não como um direito, e a escola como uma organização, não como uma instituição” (SANTANA, 2018, p. 39). A execução da avaliação externa e em larga escala, se beneficia da funcionalidade da organização escolar e coloca na competitividade a centralidade criterial da concorrência entre as escolas, os professores e os contextos sociais, ressignificando a escola através da oferta e procura da concorrência do mercado.

A imagem a seguir, ilustrada pelo folder que divulga o chamamento para as matrículas de alunos do ano de 2021, da Escola Estadual de Educação Básica Professor Willy Roos, localizada na cidade de Agudo/RS, demonstra o perfil da concorrência e do ranquiamento das avaliações como critério qualificador da escola.

Figura 3 - Divulgação de Matrículas

**VENHA PARA A MELHOR ESCOLA DE AGUDO!
NOTA IDEB 5º Ano: 7,3**

Ensino Fundamental (1º ao 9º Ano)
Ensino Médio (1º ao 3º Ano)
EJA - Médio (Tot. 7, 8 e 9)

**PRÉ-MATRÍCULAS
ABERTAS**
A PARTIR DE 23/11/2020

- Todas as Salas Climatizadas • Ginásio de Esportes com Climatização
- Ampla Biblioteca • Refeitório • Ludoteca • Sala de Atendimento Educacional Especializado • Sala de Vídeo • Laboratório de Informática
- Laboratório de Ciências • Sala de Vídeo com Lousa Digital • Cobertura Rede Wi-fi em toda Escola para Estudo • Vídeo Monitoramento no Ambiente Escolar e Entorno da Escola • Acesso dos Pais ao Sistema de Avaliação por Aplicativo, possibilitando acompanhamento em tempo real do desempenho do estudante • Ampla Praça de Brinquedos • Banda Marcial • Pátio Totalmente Cercado e Monitorado • Maior Escola de Agudo com área construída superando 4.500 m² • Destaque Esportivo Escola Tricampeã Estadual de Voleibol - Juvenil Feminino Escola Campeã Estadual Atletismo Salto em Distância - Infantil Masculino • Escola Participante em todas as Competições Municipais
- Parceria com a Fundação Antônio Meneghetti - Programa Oikos
- Parceria com o Grupo Meta - Programa Jovem e Tecnologia

INFORMAÇÕES: (55) 3265-1167

Jovem

AMF ANTONIO MENEGHETTI FACULDADE

afura

Fonte: E.E.E.B. Willy Roos, Agudo/RS, 2021.

A avaliação externa atua, integradamente, como mecanismo provedor dos investimentos, do controle dos conteúdos a serem desenvolvidos nas escolas e como incentivadora da competitividade e da *accountability* (Estado avaliador). A *accountability* é definida como o modelo de prestação de contas para a sociedade e voltada para a responsabilização dos resultados, ou seja, contempla a quem presta contas e a quem as solicita (SANTANA, 2018; SCHNEIDER, NARDI, 2019). A introdução da *accountability* na educação remonta a década de 1990 com o objetivo de controlar os serviços prestados na educação pública. Basicamente, tem a função de responsabilizar e culpabilizar a escola pelos resultados produzidos, sendo que no “Brasil as maiores consequências têm recaído sobre os docentes e dirigentes escolares”. (SCHNEIDER; NARDI, 2019, p. 66). As mudanças na educação reconfiguram os sistemas educacionais e as escolas, pela ênfase nos resultados das avaliações em larga escala, mobilizando a gestão educacional centralizada para o mecanismo de regulação dos sistemas.

As exigências dos organismos internacionais (Cepal, Banco Mundial, Unesco, OEI e a OCDE) tentam convencer os governos nacionais a adotarem ações direcionadas a obtenção dos indicadores, incorporando a certificação da qualidade, pretendida internacionalmente. Nesse sentido, Hipólito e Jorge (2020, p. 16) observam que a UNESCO exerceu atribuição central na determinação das

[...] políticas educativas na América Latina durante os anos de 1960 até os anos 1980, [...] substituída pela influência crescente do Banco Mundial no final dos anos 1980 e durante toda a década de 1990. Na atualidade a crescente participação da [...] OCDE, por meio da prova do PISA [...] demonstra como as influências trazidas pelos organismos internacionais estão a serviço de produzir um espaço comum, tanto no sentido da comparabilidade e concorrência, quanto no sentido de integração e a convergência a um projeto em escala internacional.

As decisões políticas para a educação, encaminhadas por essas agências, convergem entre a forma do avanço da economia, das “demandas advindas da utilização das tecnologias e as funções atribuídas a educação obrigatória dos países. [...] as escolhas políticas, incidem sobre a educação, seja na gestão, no currículo, na formação dos professores, e/ou no financiamento” (SILVA, 2012, p. 92). No Brasil, as orientações da OCDE acontecem continuamente, por mais de 20 anos, e têm perpassado os distintos governos executando a interlocução educacional com o INEP. “O Brasil é considerado um parceiro estratégico da OCDE [...] e pactuou com a organização, em 2015, um acordo de cooperação, com interesse em aprofundar mais essa parceria” (HIPÓLITO; JORGE, 2018, p. 17). De outra forma, Silva (2012, p. 93) salienta que o conjunto das entidades internacionais

[...] atuam num circuito supra nacional, estão a serviço do capital e dos mercados, captam dados estatísticos, estabelecem um padrão de qualidade universal para a educação obrigatória. Pressionam e exigem dos governos a adoção de instrumentos de avaliação em larga escala e sob padrões internacionais, como o Programa internacional de Avaliação dos Estudantes – PISA.

As instituições externas se encarregam por produzir expertises voltadas à assistência técnica, cuja finalidade destina-se a orientar as políticas de ação do Estado. A aprendizagem ideal aferida por medidas (metas e estratégias), traduz-se em indicadores estatísticos destinados a guiar o governo e a educação, vindo a naturalizar essa tendência, independentemente das diferentes inclinações políticas e ideológicas dos governos nacionais. Além disso, o Estado se submete à comparabilidade entre os países através dos “programas internacionais de avaliação coordenados por organismos

multilaterais” em que, entre eles, o “mais comum é o *Programme for International Student Assessment* (Pisa), da OCDE”.

A “globalização e as políticas das redes internacionais veem a autoridade dispersada além do Estado-Nação ou da comunidade local. No campo educacional, percebe-se a grande autoridade externa por meio de iniciativas globais como [...]” o *Program for International Students Assessment – PISA*, entre os exames padronizados (SCHULTZ, 2012, p. 27) e que enfatizam o impacto das políticas globais sobre a educação local e regional do Brasil. A categoria das avaliações internacionais representa a oportunidade de o “Estado obter informações pormenorizadas sobre o sistema educacional, realizar comparações intra e interpaíses e corresponsabilizar administradores e funcionários das escolas pelos resultados produzidos” (SCHNEIDER; NARDI, 2019, p. 74).

O sistema de avaliação nacional tornou-se na via acolhedora das políticas que formalizam a *accountability* inserida no curso das políticas da NGP. No Brasil, as décadas iniciais do século XXI ampliam a afinidade das políticas educacionais com as “orientações e tendências de escala internacional ou mesmo latino-americana, convergindo [...] para a consolidação de um sistema nacional de avaliação, com exames externos à escola [...] do modelo de *accountability* de inspiração gerencial [...]” (SCHNEIDER; NARDI, 2019, p. 89). A mídia recorre aos resultados das avaliações externas (nacionais e internacionais), encarregando-se por produzir narrativas que, levadas ao conhecimento público, induzem à recorrente necessidade por reformas ao “exaltar o caos educacional existente, ou contrastar escolas públicas com escolas privadas de bom desempenho e dar publicidade a casos de sucesso de escolas, redes e sistemas educacionais (FREITAS, 2018).

Na situação brasileira, a *accountability* se caracteriza por divulgar as informações sobre o desempenho de alunos, mas também dos indicadores educacionais que se constituem numa resignificação no campo da gestão educacional, pontuada pela preocupação com a eficácia e a qualidade das instituições escolares. O sistema de avaliação formalizado no SAEB e em sintonia com o IDEB, revelam a capacidade de regulação do Estado brasileiro, normatizado pelo PNE - Lei 13.005/2014, o qual determina práticas de avaliação, geração de índices e divulgação dos dados. Deste modo, impõe a regulação dos níveis de ensino e ampliam a expressividade da avaliação em larga escala.

O capítulo apresentado se encarrega por descrever analiticamente o marco teórico necessário à fundamentação da pesquisa e por fazer compreender a conjuntura das transformações educacionais desencadeadas nas derradeiras décadas do século XX. Tais transformações demarcam o divisor de águas para a gestão educacional quanto à definição de políticas estimuladas pela necessidade de privilegiar a formação dos indivíduos, por critérios determinados globalmente e em favor do desenvolvimento econômico da nação. O Estado remodelou-se para atender a pauta criteriosa do controle social, a qual se volta para a educação de forma que essa assuma o caráter empresarial e gerencial, monitorada pelas avaliações em larga escala e que se encarregam pelo *feedback* da qualidade dos resultados escolares, em que o PISA tem uma destacada conotação.

A participação dos estudantes brasileiros no PISA funciona como uma pauta para todos os sistemas educacionais do país. Por outro lado, o PISA se torna na temática das publicizações divulgadas pelos diversos meios midiáticos e de debates entre pesquisadores e da gestão educacional geral do Brasil, recorrendo-se a encontros, seminários e audiências públicas para direcionar possíveis alternativas de melhoria dos resultados apresentados pelos relatórios produzidos pela OCDE. Os próximos capítulos da Tese têm o objetivo de ampliar e aprofundar aspectos relativos à gestão educacional quanto ao encaminhamento das ações relativas ao PISA.

3 A GESTÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA PELO COMANDO DO ESTADO E DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA

O marco teórico do capítulo anterior faz compreender aspectos das reformas técnico científicas movidas pela racionalidade da modernidade em que alocam remodelações para o Estado, definidas pelos princípios mercadológicos e de amparo ao desenvolvimento do mundo econômico global. As reformas, instaladas ao final das décadas do século XX, se sujeitaram aos movimentos das agendas instaladas pelo processo da globalização e que constroem a educação básica a um quadro de empresarialização e controle, via as avaliações em larga escala. A globalização, com tendência ao protecionismo e ao fortalecimento do capitalismo mundial, não dissipa ou enfraquece o poder do Estado. Ao contrário, fortalece sua “capacidade para responder colectivamente às forças que nenhum deles pode, por si, jamais controlar individualmente” (TEODORO, 2016, p. 43).

Deste modo, desempenha influência na fixação de uma agenda globalmente estruturada para a educação, tecida por agências multilaterais em que a Unesco, a OCDE e o Banco Mundial desempenham atribuições fundamentais. A OCDE, “por meio de diferentes instrumentos, põe em circulação políticas que interferem na forma de condução dos sistemas educacionais pelo mundo, a partir de seu caráter pragmático, fornecendo dados e indicadores que permitem comparações e classificações” (OLIVEIRA, 2020, p. 19). O reconhecido efeito da globalização nas políticas educacionais localiza na reforma do Estado a finalidade da competitividade para atrair investimentos das agências transacionais. A globalização é compreendida como um “conjunto de dispositivos político-econômicos para a organização da economia global, conduzido pela necessidade de manter o sistema capitalista, mais que do que qualquer outro conjunto de valores” (DALE, 2004, p. 436). Portanto, o engajamento brasileiro aos critérios da globalização acede à pressão econômica mundial.

A organização social desencadeada pela transformação do Estado provedor e regulador para o Estado avaliador define demandas distintas ao (re)orientar o comportamento das pessoas e renovar a presença do indivíduo e do mercado, ou seja, intensificam o “tripé que sempre caracterizou a modernidade: o mercado, o indivíduo e a escalada técnico-científica”. “[...] O violento avanço da globalização [...] e das novas tecnologias de comunicação nos anos 80 [...]” fortalecem as dimensões deste tripé (KRAWCZYK, 2005, p. 802-803). Este fenômeno desestrutura a antiga coesão social e fragiliza o comportamento e o modo de vida do ser humano.

Nesta Nova Ordem, o Estado se submete à regulação do mercado e aloca para a “sociedade civil as responsabilidades sobre a área social, que passa a assumi-las enquanto iniciativa privada -, a igualdade cidadã volta a ser subordinada à possibilidade de acesso a estes direitos e um dos critérios mais evidentes é a condição de pagar por esse direito”, entre os quais, a educação compõe este universo. (KRAWCZYK, 2005, p. 780). Desde a Constituição de 1824, que a integração entre o governo e a sociedade brasileira pressupõe o ensino público e gratuito (não tornou a educação acessível a todas as camadas sociais da população) mas, permite margens para o ensino privado. A educação fomenta a condição integradora da cidadania e tensiona o “potencial reprodutor e emancipador da educação escolar constitutiva da natureza da relação entre educação e cidadania” (KRAWCZYK, 2005, p. 780).

A gestão educacional está inserida nesse contexto de transformações verticalizadas, que mediante o comando centralizado, elabora e define a política das políticas reguladoras, extensivas aos sistemas educacionais brasileiros e que revelam a condição das atribuições do Estado. A breve introdução teórica que dá início ao capítulo, intenta situar a compreensão da temática dedicada à avaliação em larga escala e que localiza uma preocupação de longa data dos meios educacionais do Brasil. No entanto, com a evolução das transformações globais a avaliação assumiu, basicamente, o controle comparativo e corporativo dos resultados da educação básica.

O capítulo tem o objetivo de delinear a avaliação em larga escala identificada com o protagonismo da gestão educacional decorrente do PISA. A organização do capítulo tem nas três seções iniciais o caráter de revelar a conjuntura da gestão educacional, movido pelo Estado ao executar o gerenciamento das ações políticas da educação no mecanismo das avaliações. A primeira seção está destinada a esclarecer a relação do Estado com a gestão educacional pelo movimento das políticas educacionais. Em seguida, a próxima seção contempla a definição, a origem histórica da avaliação em larga escala e os mecanismos de controle localizados em outros segmentos da estrutura educacional. A terceira seção contempla a abordagem desenvolvida pelo Programa Internacional de Avaliação de Estudantes-PISA. A quarta seção estabelece uma análise entre os aspectos teóricos apresentados no segundo capítulo relacionadas com as ações da gestão educacional e voltadas a realização das avaliações em larga escala do Brasil.

Os tópicos conceituais desenvolvidos complementam o quadro teórico construído no capítulo anterior e que se tornam indispensáveis à análise documental dos documentos midiáticos abordados no quarto capítulo.

3.1 A GESTÃO EDUCACIONAL FRENTE ÀS CIRCUNSTÂNCIAS POLÍTICAS DO PROCESSO PRODUTIVO

O que até aqui já foi apresentado quanto ao marco teórico e conceitual da Tese, torna possível compreender o cenário das mudanças sociais ocasionadas pela modernidade e motivadas pelo avanço da globalização. Esse contingente retrata as contradições e os paradoxos inseridos na conjuntura difusa, articulada e concentrada do avanço e potencialização da apropriação econômica do mundo capitalista, em escala mundial. As atividades humanas se redimensionam pela diferenciação potencial e desigual dos recursos técnico, científico e digitais que efetivam as transformações no meio de produção, do trabalho e, como tal, generalizadoras do paradoxo da inclusão e da concomitante exclusão social. Esse processo de transformação acomoda formas históricas e peculiares do meio capitalista, responsáveis por modificar as relações das forças sociais “sob a hegemonia do *ethos* privado” (DOURADO, 2020, p. 13) e, desse modo, influenciar as dinâmicas de produção de política públicas por parte do Estado e, por consequência, da gestão educacional.

As políticas públicas podem ser compreendidas como uma intervenção governamental e como processo resultante da “intervenção de todos aqueles que participam na definição e na interpretação das actividades que ocorrem no espaço público, e na definição do bem comum em torno do qual aquelas actividades devem ocorrer e ser coordenadas” (CARVALHO, 2011, p. 16). As políticas públicas movem múltiplos atores que se localizam nas escalas transacionais, nacionais, regionais e locais em que interagem diferentes concepções e modos de relação, no que diz respeito ao campo educacional.

Os movimentos da globalização desencadeiam um novo paradigma de governo educacional pela transferência, pelo empréstimo ou convergência de políticas para a competitividade econômica e da marginalização ou abandono dos propósitos sociais da educação. Cada vez mais se torna evidente a ausência de políticas educativas vinculadas a partidos políticos de convicções opostas, mas que em boa parte, são “definidas em termos de diferentes manifestações da globalização e dos discursos ideológicos que balizam as políticas educativas ao nível nacional”, interferindo diretamente na gestão educacional dos sistemas brasileiros (BALL, 2001, p. 100). O modelo das reformas alinha “um conjunto de políticas tecnológicas que relacionam mercados com gestão, com performatividade e com transformações na natureza do próprio Estado” (BALL, 2001, p. 104), encarregadas pelas novas formas de controle. O conjunto de tecnologias

difundidas pela OCDE, por exemplo, se constituem por três formas: o mercado, a gestão e a performatividade. Nesse meio de transformações está inserido um ator relativamente novo no cenário das organizações do setor público - o gestor.

Os termos gestão e administração da educação são identificados como sinônimos ou podem ser reconhecidos de formas distintas. Por vezes, a gestão pode ser definida como uma atribuição da administração e em outras vezes se torna sinônimo de gerência, originada na conotação pragmática e neotecnicista. Ainda, pode ser reconhecida como uma possibilidade inovadora para o processo político-administrativo da educação. “Entende-se por gestão da educação o processo político-administrativo contextualizado, por meio do qual a prática social da educação é organizada, orientada e viabilizada” (DOURADO, 2008, p. 21). De outra forma, a concepção empresarial da gestão educacional tem se difundido como parâmetro meramente administrativo, a ser conduzida por métodos e técnicas originadas nas teorias de administração. Desta forma, a gestão é

[...] entendida como direção, ou seja, como a utilização racional de recursos na busca da realização de determinados objetivos. Isso requer uma adequação dos meios aos fins a serem alcançados. Logo, se os objetivos são ganhos imediatos de novos mercados e consumidores, as ações da direção da empresa se pautarão por eles (DOURADO, 2008, p. 27).

Durante as décadas em que as transformações globais vêm ocorrendo a gestão, como mecanismo das reformas políticas públicas, tem sido o principal fator da reestruturação da cultura do serviço público e passa a representar um novo padrão transformador. “Ela desempenha um papel crucial no desgaste dos regimes ético profissionais nas escolas e a sua substituição por regimes empresariais competitivos. Enquanto os mercados trabalham de fora para dentro, a gestão funciona de dentro para fora” (BALL, 2001, p. 100). O gestor torna-se no herói representado por atitude de responsabilidade e comprometido com a organização educacional.

Desta forma, o campo educacional vivencia processos de mudanças originadas no incremento das relações sociais capitalistas e por um conjunto de medidas que modificam o cenário da educação básica. As mudanças encontram-se respaldadas nas políticas públicas educacionais sintonizadas com a orientação dos organismos internacionais e delimitadas a partir da nova LDB. “A nova LDB9394/1996 se enquadra numa sucessão de políticas estaduais e municipais, de inspiração neoliberal, que enfatizam o trinômio: produtividade, eficiência e qualidade total” (DOURADO, 2008, p. 30).

A gestão da educação, orientada com base nestes princípios, ancora a estrutura curricular, a profissionalização, a organização dos níveis de ensino, os padrões de financiamento, os mecanismos de descentralização concomitante com as formas de centralização, do controle pelo poder central através dos processos de avaliação. Ainda, se faz valer do paradoxo da gestão democrática, transformada em mecanismo de coesão e responsabilização pois, conforme o embasamento de Licínio Lima no capítulo anterior da Tese, significa a despolitização organizacional da educação, por vias da gestão educacional centralizada.

A onda neoliberal, empenhada com o avanço do capital econômico internacional, viralizada pela globalização e demais transformações societárias, e redimensiona o papel das políticas públicas da educação. As determinações gerenciais indicadas para a educação norteiam os processos de regulação do financiamento, da gestão e intensificam a retomada da teoria do capital humano⁹. Essa teoria muda o “caráter da educação que até então era tido somente como consumo e passa a ser entendido como investimento buscando retorno. A noção de educação como investimento está vinculada no ideário nacional-desenvolvimentista à ideia de panejamento econômico” (OLIVEIRA, 2020, p. 36). A educação se torna reconhecida como fundamental ao desenvolvimento econômico por grandes economistas mundiais, cujo ideário é reproduzido no Brasil.

O crédito da educação como mecanismo destinado a equalização social se tornou decisivo entre os formuladores das políticas da gestão educacional, “afinal a quase totalidade dos analistas sociais concorda em que nada é mais importante para o desenvolvimento do que o treinamento adequado dos recursos humanos” (SIMONSEN, 1971, p. 109). Portanto, a educação favorece a mobilidade social e a aquisição de renda individual, como fator necessário ao desenvolvimento econômico, o que explica o empenho com a formação das habilidades e capacidades produtivas dos indivíduos, ou seja, de investir na capacitação. A teoria do capital humano instrumentaliza a educação, tornando-a em objeto comercializável, convertida pelo mercado de acordo com os bens que for capaz de produzir: resultados do desempenho assegurado na avaliação. Nesta

⁹ A teoria do capital humano, realizada pelas pesquisas coordenadas por Theodoro Schultz (EUA), na década de 1970, segundo o que compreende Frigotto (1996, p. 41) manifesta a “ideia-chave de que a um acréscimo marginal de instrução, treinamento e educação, corresponde um acréscimo marginal de capacidade de produção. Ou seja, a ideia de capital humano é uma ‘quantidade’ ou um grau de educação e de qualificação, tomando como indicativo de um determinado volume de conhecimentos, habilidades e atitudes adquiridos que funcionam como potencializadoras da capacidade de trabalho e de produção. Dessa suposição deriva que o investimento em capital humano é um dos mais rentáveis, tanto no plano geral do desenvolvimento das nações, quanto no plano da mobilidade individual”.

perspectiva, a escola se torna na instância destinada à seleção prévia daqueles que se deixam educar conforme as exigências necessárias ao processo produtivo do mercado (macroestruturação econômica).

A concepção pragmática orienta as políticas públicas, mediadas pelos organismos multilaterais que disponibilizam “financiamento de projetos e assistência técnica, na definição de políticas para a educação pública que expressa a maneira sutil dos governos federais, estaduais e municipais reconfigurarem a educação através da lógica dos negócios comerciais” (DOURADO, 2008, p. 32). Portanto, a gestão educacional atrelada às políticas públicas para a educação, e determinadas pelo Estado, fazem cumprir a função integradora e qualificadora “para o processo produtivo, criando estruturas norteadas por interesses e prioridades nem sempre circunscritos à esfera educacional, mas voltadas para o campo dos negócios comerciais e empresariais” (DOURADO, 2008, p. 32). O governo deve estar convencido quanto à prioridade máxima em garantir alfabetização e os conhecimentos básicos de matemática para todos, pois constituem a base efetiva para o desenvolvimento nacional sustentável. Portanto, a “melhor saída para os países em desenvolvimento é investir numa educação básica de qualidade, se não quiserem ficar na contramão do desenvolvimento mundial” (OLIVEIRA, 2020, p. 60).

A gestão para a educação do Brasil se viu/vê conduzida por políticas responsáveis por intervenções de perfil gerencial, as quais visam a garantia da otimização dos recursos e da racionalização das ações administrativas, de modo geral. Os aspectos da descentralização, da autonomia e da participação “foram ressignificados por meio de uma visão restrita e funcional de cidadania. Ocorreram processos de transferência de ações sem a partilha efetiva das decisões e dos recursos” (DOURADO, 2008, p. 43). A descentralização, de cunho administrativo e pedagógico, resulta na desconcentração e na desobrigação administrativa, concomitante ao controle centralizado do Estado, configurando, deste modo, o processo de privatização da educação pública.

No entanto, o processo educacional pode ser considerado pela perspectiva de que a educação compreende práticas sociais constitutivas e constituintes das relações sociais mais amplas, tomadas por confrontos de diversas concepções quanto ao conceito de homem, mundo e sociedade. Deste modo, o “processo amplo de socialização da cultura, historicamente produzida pelo homem, e a escola, como lócus privilegiado de produção e apropriação do saber” permite que as políticas e a gestão assumam outra

dimensão (DOURADO, 2007, 923). Neste sentido, a política assume a dimensão do protagonismo participativo que envolve o comprometimento dos diferentes atores, sejam os gestores e/ou professores dos diferentes sistemas de ensino.

A gestão educacional apropria-se de características originais e mais amplas do que a mera “aplicação dos métodos, técnicas e princípios da administração empresarial, devido a sua especificidade e dos fins a serem alcançados” (DOURADO, 2007, p. 924). Ao ser conduzida por uma lógica que não tem como prioridade o custo benefício monitorado pelo controle do Estado, diferencia-se na forma de planejar e desenvolver a educação, na natureza das suas finalidades e das suas prioridades, nos modos de participação e de tomada de decisão, seja no âmbito da gestão central, seja no que se refere aos sistemas de ensino e de escola. Deste modo, a centralidade das decisões políticas volta-se para as necessidades das realidades locais da educação, dando ouvido e voz para os seus atores definindo seu protagonismo.

Vale lembrar que a dinâmica do contexto contemporâneo se movimenta por interesses e contradições que podem ser traduzidos na negação ou na afirmação do curso hegemônico, cujos protagonismos demarcam as inúmeras e distintas determinações dos períodos históricos, representados no global ou da globalização como processo. Neste sentido, as políticas educacionais defendidas ou rejeitadas pelos sujeitos sociais, “[...] ora ratificam o papel da autonomia da educação e de suas políticas, ora enfatizam a sua mera subordinação ao econômico” (DOURADO, 2020, p. 14). Como já vem sendo destacado no transcurso da Tese, a conjuntura das políticas do Estado e da gestão educacional percorrem um cenário de transformações acentuadas por perspectivas gerencialistas para a manutenção do capitalismo e da livre comercialização. Por outro lado, as concepções que identificam a educação como direito e bem público resistem em mantê-la como fundamental para a formação da democracia e da cidadania plena.

A tendência da educação como ferramenta necessária às demandas de reestruturação capitalista, se efetiva por diversos acordos institucionais encarregados pelos “processos de organização, gestão e financiamento da educação [...] em novas formas de apropriação do fundo público pelo setor privado” (DOURADO, 2020, p. 14). As políticas educacionais seguem o percurso da macro agenda global interessada em instalar um processo padronizado, com perspectivas políticas para uma educação global e que culminam com ações dos organismos multilaterais. Os seus pressupostos quanto aos cenários sociais desiguais são considerados estruturais e condicionam certa

naturalização constitutiva do sistema quanto ao ranqueamento dos resultados das avaliações em larga escala.

Entre as estratégias de controle instaladas pelas políticas do Estado, os processos de avaliação em larga escala incorporam a hierarquização educacional dos sistemas, traduzida por instrumentos padronizados e de mensuração que negligenciam a complexidade de características e diferenças inseridas no vasto território brasileiro. Os resultados produzidos se afirmam na cientificidade como argumento para resguardar as ações políticas da gestão educacional inserida numa agenda transnacional, tensionada por agendas nacionais e locais do Brasil. As demandas do Estado regulador do mundo global se constituem pelos princípios da avaliação que aborda vários campos intrínsecos à educação, cuja finalidade é promover a qualidade educacional útil à concorrência e à privatização.

A organização política dinamiza o “controle tanto da gestão escolar como do próprio processo formativo da juventude (objetivos, métodos e conteúdos) [...] ambos aspectos fundamentais para o controle ideológico da escola e seu alinhamento à lógica das necessidades do aparato produtivo” (FREITAS, 2016, p. 140). Portanto, se torna possível compreender que as políticas educacionais vêm sendo motivadas e movimentadas pela reforma dos reformadores empresariais, que localizam no sistema de avaliação o mecanismo para qualificar a educação. “Para os reformadores empresariais, é o fato de ser estatal que impede a escola pública de ter qualidade, pois para eles a gestão pública é, em si, ineficaz [...]” (FREITAS, 2016, p. 141).

A concepção política que vem pautando a gestão educacional ao longo dos anos conduz para o desenvolvimento econômico e que determina a permanência da teoria do capital humano como forte referência para o planejamento educacional legitimado pela gestão da NGP. O interesse pelo desempenho escolar dos alunos, de diferentes níveis da educação básica, surge no término da década de 1980, perpassa a década de 1990 e alcança as décadas iniciais do século XXI, sem uma perspectiva de vê-la interrompida, mas sim fortalecida.

Desde meados do século XX, a tendência pela centralidade da avaliação educacional percorre fases de pesquisas e estudos no campo educacional tendo como responsáveis diferentes atores voltados a afirmar a instalação e a consolidação dos processos de avaliação em larga escala, legitimando o sistema de avaliação da educação básica no Brasil, conforme o apresentado na discussão da próxima seção.

3.2 A AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

A compreensão do sentido e significado das avaliações em larga escala remete para os aspectos históricos e para o contexto socioeducacional das políticas educacionais que as originaram. Neste sentido, as autoras Bernardete Gatti e Flávia Werle colaboram para desvelar o conhecimento sobre as avaliações em larga escala no contexto brasileiro. A “avaliação do desempenho escolar é campo complexo de conhecimento” e que está presente em amplos debates teóricos compondo a história da educação (GATTI, 2014, p. 11). A avaliação da educação tornou-se imprescindível às políticas educacionais no âmbito internacional e fundamental ao desenvolvimento dos vários sentidos da globalização (econômico, cultural e societário).

No Brasil, a avaliação se encontra assegurada legalmente na LDBEN 9394/1996 a qual determina, no seu art. 09, inciso VI, que a “União incumbir-se-á de: [...] assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino”. A sequência desta seção está destinada a esclarecer as peculiaridades do percurso das avaliações externas no Brasil e que manifestam, desde a sua origem, o objetivo do controle escolar afeiçoado ao monitoramento do Estado mediado pelas orientações de agências internacionais.

3.2.1 A identidade da avaliação em larga escala da educação básica

A avaliação externa designa um processo avaliativo para examinar e qualificar os estudantes, as instituições e a organização educacional, e pode ser realizada por equipes técnicas ou de consultoria, contemplando uma parte ou o conjunto das instituições dedicadas à educação. A centralidade política da avaliação em larga escala da educação, origina-se nas mobilizações das reformas educacionais, em âmbito global, e que tem sido objetivada para monitorar o desempenho dos estudantes mediante as avaliações externas e dos currículos padronizados, ambos voltados a ampliar e aprofundar a responsabilização das escolas, dos gestores e dos professores. A avaliação em larga escala (sempre externa), nas palavras de Werle (2010, p. 22), designa um

[...] procedimento amplo e extensivo, envolvendo diferentes modalidades de avaliação, realizado por agências reconhecidas pela especialização técnica em testes e medidas, abrangendo um sistema de ensino, ou seja, todas as escolas de um determinado nível ou série deste sistema, mesmo que utilizando

procedimentos amostrais, na maior parte das vezes voltada predominantemente para o foco da aprendizagem dos alunos e com a finalidade de obter resultados generalizáveis do sistema.

Portanto, a avaliação em larga escala se caracteriza por um perfil de amplitude em que a metodologia aplicada se destina a apreender aspectos peculiares e que facilitem a mobilização de esforços, no sentido de buscar o aperfeiçoamento dos contextos. Ela própria, nem melhora e nem piora a qualidade da educação, não transforma as manifestações pedagógicas ou os quefazeres dos professores e das escolas e nem os aspectos técnicos e administrativos dos sistemas educacionais. A função da avaliação em larga escala é a de fornecer dados numéricos e que podem ser utilizados para desencadear reflexões relativas ao “funcionamento e de como está sendo realizada a educação no conjunto do sistema. Elas delimitam aspectos a serem avaliados e fornecem dados apenas sobre eles. [...] as avaliações em larga escala têm um foco muito definido” (WERLE, 2010, p. 23), mas que não invalida ou elimina outras formas de avaliação existentes nas escolas.

A avaliação em larga escala, desenvolvida na educação básica nacional, contempla o planejamento seguido da implementação, da interpretação e divulgação dos resultados por agências externas aos sistemas educacionais. O “objeto de avaliação são os sistemas escolares, as escolas, as redes de escolas de diferentes mantenedoras, e estão em consideração os resultados da aprendizagem, não o processo de aprendizagem, os recursos disponíveis e as condições de trabalho e dos professores” (WERLE, 2010, p. 24). Estas avaliações apresentam caráter longitudinal e possibilitam a comparabilidade recorrente à intervenção central das instâncias governamentais (federal, estadual e municipal), encarregadas por financiar, desenvolver e planejar as avaliações através das equipes de funcionários ou mediante a contratação da prestação de serviço técnico de agências especializadas.

As avaliações ocorrem geralmente em período bianual e avaliam, periodicamente, o desempenho dos alunos da educação básica quanto ao letramento em leitura, em matemática e recentemente em ciências. Os resultados tomam caráter quantitativo e são segmentados por regiões, estados, municípios, redes e escolas, zona urbana e rural, mantenedoras públicas ou privadas, níveis de ensino e anos (séries) determinados. Para facilitar a comparabilidade e o ranquiamento entre as categorias avaliadas, a divulgação dos dados é apresentada por tabelas e gráficos e estão diretamente vinculados ao SAEB (WERLE, 2010). Os indicadores produzidos por estas avaliações, são utilizados por seus promotores governamentais para justificar políticas,

prestar contas à sociedade quanto a transparência da aplicação de recursos públicos e para redefinirem políticas e planos de ação de sistemas e de escolas. A “avaliação em larga escala no Brasil se desenvolve num quadro panorâmico mundial de disseminação de tais mecanismos, uma contaminação propiciada por organismos e projetos internacionais” (WERLE, 2010, p. 26), entre os quais está a OCDE com o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – PISA.

Na organização da educação básica brasileira existem três dimensões de avaliação em larga escala e que são referenciadas “como planos de segmentação e superposição aos processos que se desenvolvem em âmbitos federal, assim como, nos estados e em alguns municípios” e incorporados ao fenômeno mundial de monitoramento educacional (WERLE, 2010, p. 26). As modalidades de avaliação em larga escala, que ocorrem nos sistemas de educação nacional, seguem os indicativos dos parâmetros da qualidade, das políticas de descentralização, da avaliação do produto identificado nos resultados e de tornar público o desempenho dos sistemas escolares.

As raízes históricas da avaliação do desempenho escolar no Brasil reportam à primeira pesquisa desenvolvida em 1966 pela Fundação Getúlio Vargas (RJ) e pela fundação do Centro de Estudos de Testes de Pesquisa Psicológicas – CETPP (GATTI, 2014). O Centro desenvolveu testes educacionais organizados por um conjunto de provas objetivas nas áreas de Linguagem, Matemática, Ciências Físicas e Naturais e Estudos Sociais, somados a um questionário sobre as características socioeconômicas e das aspirações dos alunos do ensino médio.

Na década de 1970 ocorreu, no Brasil e em outros países da América Latina, um estudo avaliativo de iniciativa do Programa de Estudos Conjuntos de Integração Econômica Latino-Americana – ECIEL, destinado a pesquisar os níveis de escolaridade e de rendimento escolar de alunos identificados com diferentes características pessoais e socioeconômicas. A pesquisa ocorreu mediante a aplicação de um questionário para averiguar a situação econômica, as aspirações com o futuro e com o processo escolar dos estudantes, concomitante à aplicação de uma prova de compreensão de Leitura e Ciências e de um instrumento de pesquisa para coletar dados dos diretores, dos professores e das escolas (GATTI, 2014).

Neste mesmo período, aconteceu outro estudo que deriva das experiências desenvolvidas no Estado da Guanabara (na época), conveniado com o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais/INEP/Ministério da Educação, na década de 1960. Teve a finalidade de construir um instrumento de medida para verificar o desempenho de

alunos que frequentavam a 1ª série do ensino fundamental, sendo que crianças de todas as regiões do Brasil foram testadas em leitura, escrita e matemática (GATTI, 2014). Estas experiências encarregaram-se por formar um grupo de profissionais habilitados para a avaliação do desempenho de maior número de estudantes entre os distintos níveis da educação básica.

Na década de 1980, o município de São Paulo desenvolveu um estudo avaliativo pioneiro, com o objetivo de evidenciar os fatores que estariam interferindo no desempenho da sua rede de ensino. Esta pesquisa, foi conduzida pelo Departamento de Planejamento da Secretaria Municipal de Educação da Cidade de São Paulo e destinada a verificar o nível de escolaridade dos alunos da Rede Municipal de Ensino (GATTI, 2014). A aplicação da pesquisa estendeu-se às séries iniciais do ensino fundamental – 1ª, 3ª, 5ª, 7ª séries -, ao terceiro estágio da educação infantil e ao primeiro ano do ensino médio. A bateria de testes contemplou Língua Portuguesa, Matemática e Ciências, tendo acolhido o currículo escolar específico da Secretaria Municipal de Educação.

De outra forma, nas décadas de 1970 e 1980, ocorreram estudos que incorporaram teorias políticas e dados secundários e primários visando analisar os efeitos relacionados à avaliação de políticas e de programas educacionais. O período de 1978 a 1982 registra estudos que avaliaram a política nacional de educação mediante o critério de seletividade da educação. Em decorrência destes estudos, entre 1983 e 1985, foram realizadas outras pesquisas financiadas pela Financiadora de Estudos e Projetos-FINEP e que possibilitaram ampliar as investigações para novas direções.

A experiência do Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural do Nordeste, Projeto EDURURAL/NE - BIRD-ACORDO N.º 1867/BR - (1982-1986), encarregado pelo desenvolvimento de estudos do rendimento escolar (GATTI, 2014) ocorreu em todos os estados do Nordeste brasileiro, chefiado pelo Ministério da Educação e pelos respectivos estados e teve na Universidade Federal do Ceará e na Fundação Carlos Chagas o compromisso pela realização das avaliações. Nesta experiência, foram avaliadas as formas de gerenciamento geral e local do projeto, o sistema de monitoria, dados sobre os professores, os alunos, as famílias e as Organizações Municipais de Ensino - OME.

Os testes desenvolvidos e aplicados em 1982, 1984 e 1986, adequados às classes multisseriadas do meio rural, destinavam-se a avaliar os alunos de 2ª e 4ª séries do ensino fundamental. O gerenciamento do programa ampliou a pesquisa, tendo acrescentado aspectos relativos às características da escola, do corpo docente e das

famílias, no intento de verificar as contribuições e os impasses do projeto (GATTI, 2014). Os resultados obtidos refletiram sobre algumas políticas vigentes, além de oportunizar a análise e a formação dos profissionais a partir da ação direta sobre o desenvolvimento da avaliação escolar. O próximo segmento apresenta uma sequência de regramentos responsáveis por normatizar a avaliação externa na educação nacional.

3.2.2 A gestão educacional e as orientações políticas para as avaliações em larga escala dos sistemas escolares

A avaliação como elemento inerente ao campo educacional e às práticas escolares, vem tomando centralidade nos debates e na produção das políticas educacionais dos últimos governos brasileiros. A defesa da avaliação toma acento político como instrumento de regulação na seleção e distribuição de recursos públicos, assim como vem se destacando nas pesquisas educacionais relativas à sua amplitude e articuladas aos indicadores da qualidade da avaliação em larga escala. A avaliação externa foi “amplamente desenvolvida na região latino-americana a partir das reformas educacionais dos anos de 1990 como mecanismo de regulação dos sistemas educacionais. [...] passou a ser fundamental para o controle remoto dos governos nacionais.” (OLIVEIRA, 2020, p. 96).

As discussões direcionadas aos problemas educacionais existentes no Brasil, em finais da década de 1980, se voltaram ao elevado índice de fracasso escolar como consequência da reprovação e da evasão escolar e dos baixos índices de conclusão escolar dos estudantes. O debate incidiu na necessidade de o Ministério da Educação mudar o foco da atuação e voltar-se ao “ensino fundamental e médio, levando-o a ter um papel orientador e um papel avaliador como referência para políticas e avanços na área da educação básica” (GATTI, 2014, p. 17).

Em 1987, houve um projeto piloto de iniciativa do MEC, visando avaliar o rendimento escolar de estudantes que frequentavam a 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries de escolas públicas, de dez capitais brasileiras, o qual centralizou conteúdos de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências. A preocupação de contemplar na elaboração da prova a diversidade educacional existente nos diferentes Estados, foi o maior desafio do projeto, pois não havia um currículo educacional unificado no país. Esta experiência foi ampliada para 20 capitais, sucessivamente para 39 cidades de 14 Estados e um território nacional. Paralelo a isso, ocorreu a avaliação de rendimento escolar do 3º ano do ensino médio, em todas as modalidades existentes.

Neste interim, em extensão a experiência do MEC, a Secretaria de Estado da Educação do Paraná realizou, em 1988, uma avaliação com provas de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências e Estudos Sociais. Os testes que foram fundamentados por conteúdo da base curricular do Estado do Paraná e elaborados por professores, foram designados aos estudantes de 2ª e 4ª séries das escolas estaduais (GATTI, 2014). Na época, surgiram duas forças que fortaleceram os procedimentos de avaliação da educação nacional. Por um lado, o “Banco Mundial demandava a análise de impacto do Projeto Nordeste realizado em âmbito dos acordos entre o MEC e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird) e, por outro lado, o MEC tinha interesse em realizar” uma avaliação do ensino público de forma mais alargada (WERLE, 2011, p. 774). Finalizando o ciclo de avaliações exploratórias e indicadas pelo MEC, em 1991, são aplicadas as mesmas avaliações nas escolas públicas e nas escolas privadas de 11 Estados brasileiros e do Distrito Federal.

O conhecimento produzido, tendo por referência o desenvolvimento destas avaliações, favoreceu a implantação do Sistema de Avaliação da Educação Brasileira – SAEB. Outro fator que contribuiu para a implantação do SAEB, no início da década de 1990, foi a participação de estudantes de 13 anos de idade (das capitais de Fortaleza e de São Paulo) no segundo Programa Internacional de Avaliação de Proficiência Educacional, que na época acolhia 27 países, comparativamente, conhecido como PISA (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes). “Inferencialmente, pelos resultados de 2012 [...] verificamos que nossa situação de desempenho não mudou passados 22 anos da primeira avaliação internacional” (GATTI, 2014, p. 18) e, cujos indicadores perseveraram negativamente, também, nas edições de 2015 e 2018.

Os indiscutíveis resultados destes exames movimentam o Ministério da Educação para “desenvolver uma política de avaliação mais estruturada de redes de ensino. A partir de 1993, o Ministério da Educação, em articulação com as Secretarias Estaduais de Educação, pôs em ação o Sistema de Avaliação da Educação Básica” (GATTI, 2014, p. 18). A justificativa de implantação do sistema de avaliação externa está em disponibilizar indicadores de qualidade da educação, apropriados ao desenvolvimento da sociedade e destinados a viabilizar a mobilização de diferentes agentes, para que as ações possam ser ajustadas de forma a melhorar os resultados (OLIVEIRA, 2020).

As avaliações do SAEB, inicialmente, realizadas por provas objetivas no modelo clássico, somada a um questionário direcionado a identificar fatores intervenientes e

relativos aos alunos e a escola, concretizam uma amostra nacional de resultados do ensino fundamental e do ensino médio. O SAEB foi construído pela delimitação de duas bases: a primeira identifica o acesso no ensino básico ao verificar a demanda (taxas de escolarização) e a eficiência (taxas de produtividade, de transição e de eficiência interna). Conforme Gatti (2014, p. 19), a segunda base, a da qualidade, ampara-se em quatro dimensões

1. produtos – desempenho do aluno quanto a aprendizagem de conteúdos e desenvolvimento de habilidades e competências;
2. contextos – nível socioeconômico dos alunos, hábitos de estudo, perfil e condições de trabalho dos docentes e diretores, tipo de escola, grau de autonomia da escola, matriz organizacional da escola;
3. processos – planejamentos do ensino e da escola, projeto pedagógico, utilização do tempo escolar, estratégia de ensino;
4. insumos – infraestrutura, espaço físico e instalações, equipamentos, recursos e materiais didáticos.

As avaliações do SAEB foram se desenvolvendo por meio de provas aplicadas em alunos do ensino fundamental (do amostral para o universal), por questionários destinados a alunos, professores, diretores e para evidenciar a realidade da escola. No entanto, no ano de 1995, o sistema de avaliação toma um perfil mais arrojado, munido por empréstimos do Banco Mundial (BM) e pela terceirização de operações técnicas, quando passa a ser chamado de Sistema de Avaliação da Educação Básica. Neste período, ocorre uma reordenação na avaliação em larga escala da educação básica direcionada à centralização das decisões na União (WERLE, 2011). O objetivo das avaliações do SAEB volta-se a prestar contas à sociedade, a publicizar os resultados educacionais, a intensificar os planejamentos para a educação e a delinear orientações para os currículos educacionais como medidas para superar a precariedade da aprendizagem escolar (GATTI, 2014). As avaliações do SAEB desencadearam a formulação dos indicadores do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)¹⁰, em 2007, retratando o fluxo escolar e as médias de desempenho das avaliações nacionais.

Deste modo, estas avaliações consolidam a “ideia do estado avaliador e controlador, na medida em que as avaliações passam a frente de cuidados com os

¹⁰ IDEB é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), formulado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino. O IDEB funciona como um indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da Educação pela população por meio de dados concretos, com o qual a sociedade pode se mobilizar em busca de melhorias. Para tanto, o IDEB é calculado a partir de dois componentes: a taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo INEP. Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado anualmente.

currículos, com as formações de professores [...] e se tornam eixo central das ações políticas em educação [...] em nível federal” (GATTI, 2012, p. 20). Assim como, também, se vinculam a financiamentos de programas coadunados com os resultados do IDEB, sinalizando a perspectiva produtivista afeiçãoada a pressões dos organismos internacionais e indicadora do modelo gerencialista que organiza as propostas para a educação nacional

Diante disto, se torna possível compreender o empenho da gestão educacional por parte do Estado brasileiro, com a implantação da avaliação em larga escala para a educação básica, intensificada pela influência de organismos internacionais através dos financiamentos e parcerias técnica, desde a década de 1990, e que são anteriores a edição dos Parâmetros Curriculares Nacionais e do Plano Nacional de Educação-PNE/2001. A premissa das avaliações é a de verificar o desempenho escolar, assim como dos parâmetros curriculares nacionais foi motivada pela “necessidade de aumentar o controle da educação nacional por parte do governo central, através do sistema avaliativo, introduzindo uma lógica de operar o sistema público” (GATTI, 2012, p. 30). As reformas educacionais que se sucedem no Brasil, a partir da década de 1990, aconteceram mediante uma nova “proposta de regulação estatal para as políticas públicas com foco na reestruturação econômica. [...] fortaleceram-se as propostas de mudança na ação estatal em que o Estado deixaria de desempenhar um papel histórico de produtor de bens e serviços [...]” (HIPÓLITO; JORGE, 2020, p. 20).

As avaliações externas em larga escala traduzem um guia das ações políticas em educação, indicando a perspectiva produtivista, com foco nos resultados do rendimento dos alunos e vinculadas às pressões dos organismos internacionais enquanto responsáveis por oferecer financiamentos ao país. A ênfase nas avaliações em larga escala move-se pelo empenho com a eficácia e a eficiência, por áreas específicas do conhecimento e no manejo do currículo das escolas. “Na atualidade, os testes têm determinado cada vez mais os currículos no mundo. Esses resultados são baseados em padrões definidos internacionalmente e exterior às escolas” (OLIVEIRA, 2020, p. 97). A busca pela qualidade, decorrente das avaliações, trouxe efeitos em busca de inovações que, conforme Gatti (2012, p. 31), provocaram

[...] avanços propositivos em didáticas, em renovação curricular, em materiais didáticos diferenciados dos existentes, projetos formativos renovadores, para a escola básica [...]. o que se constata são ações que procuram cobrir as lacunas de desempenho [...] por parte dos estudantes, com propostas sobejamente conhecidas há tempos.

No intento de dar visibilidade e reconhecimento social às avaliações externas indicadas como solução aos problemas escolares, houve um alto investimento midiático explorando aspectos pragmáticos e competitivos dos resultados e que geram um conhecimento técnico sobre a educação. As comparações, os indicadores, as metas e as matrizes curriculares destas avaliações são elaboradas pelo eixo funcional e fragmentário das ações políticas em educação. Deste modo, o “controle da aprendizagem é feito pelas avaliações externas de larga escala destinadas a auditar a aprendizagem produzida pelas escolas [...] com a finalidade de apoiar o ensino de sala de aula” (FREITAS, 2016, p. 143). Inicialmente, as avaliações foram apresentadas como diagnósticas, mas que “passaram a ser tomadas como grande política de currículo educacional e [...] como política definidora de equidade social. [...] Não se constata lastro educacional e pedagógico mais denso nessas propostas avaliativas, mesmo com toda a sofisticação metodológica” (GATTI, 2012, p. 32). A adoção do sistema de avaliação como parâmetro para a definição das políticas educacionais, por parte da gestão educacional dos governos nacionais, tem como consequência a legitimação das escolhas político-ideológicas por meio da racionalidade técnica (OLIVEIRA, 2020).

As avaliações em larga escala são baseadas na Teoria da Resposta ao Item (TRI), em razão de facilitarem a comparabilidade e de providenciarem a produção de indicadores estatísticos. Voltam-se, exclusivamente, para o alcance das metas educacionais comparativas (aprender o que a prova mede), elaboradas pelo Índice de desenvolvimento da Educação Básica-IDEA e comprovadas nos resultados entre as escolas, as redes, os municípios e os estados brasileiros. As redes estaduais e municipais de educação são responsabilizadas pela evolução dos índices e em alcançar as metas predeterminadas, sinalizando a qualidade almejada. O IDEA representa a expressão de qualidade do ensino, traduzida por um cálculo baseado no desempenho dos alunos em testes de larga escala em que se somam as taxas de aprovação. Na sequência, Gatti (2012, p. 32) contribui com a afirmação de que

[...] consoante a perspectivas da globalização, estabeleceram-se metas de desempenho, estipulando-se o prazo até 2021, para que os alunos das escolas brasileiras atinjam os padrões apresentados pelos sistemas escolares dos países desenvolvidos, referenciando-se nos resultados do Programa Internacional de Avaliação da Aprendizagem (PISA).

Neste sentido, ainda ocorreram outras experiências em que o Brasil participou de projetos internacionais para a avaliação em larga escala (1997/1998), coordenados pela Oficina da Unesco-Orelac, prognosticando transformações no sistema de avaliação da

educação básica. Na década de 1990, as sistemáticas de avaliação em larga escala dos sistemas escolares são anunciadas e executadas em vários países. Nesta época em que a avaliação nacional ganha centralidade e é “reforçada, terceirizada e consolidada como ação do poder público federal separando os diferentes níveis em que a avaliação da Educação Básica se processa”, mas que não impede a cada ente federado criar sua própria modalidade de avaliação (WERLE, 2011, p. 777-778). No ano de 2000, o Brasil inclui as etapas trienais do PISA, organizado pela OCDE quando a avaliação intensifica seu protagonismo no processo de planejamento educacional do país.

As orientações dos parâmetros curriculares e das referências curriculares nacionais, mesmo que oficiais, tem caráter “amplo, aberto e flexível, não tendo [...] caráter de obrigatoriedade. As redes estaduais e municipais de ensino, dispunham de boa margem de autonomia para organizar seus currículos, podendo construir suas próprias orientações curriculares” (GATTI, 2012, p. 34), desde que fossem observadas as particularidades contextuais, mas traduzidas em diferentes arranjos curriculares. O documento obrigatório da BNCC, formalizado pela Resolução CNE/CP N° 2/2017, “desempenha papel fundamental, pois explicita as aprendizagens essenciais que todos os estudantes devem desenvolver e expressa [...] a igualdade educacional sobre a qual as singularidades devem ser consideradas e atendidas” (BRASIL, 2017, p. 15).

Por outro lado, o Plano Nacional de Educação (PNE/2001), promulgado pela Lei nº 10.172/2001, prioriza ao longo das suas orientações a relevância dos “sistemas de avaliação em todos os níveis de ensino. [...] definida como prioridade associada ao desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação [...] de forma a aperfeiçoar os processos de coleta e difusão dos dados e de aprimoramento da gestão [...]” (WERLE, 2011, p. 779). Entre os objetivos e metas do PNE/2001, para o ensino fundamental, o Plano prevê

Assegurar a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos mediante a implantação, em todos os sistemas de ensino, de um programa de monitoramento que utilize os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e dos sistemas de avaliação dos Estados e Municípios que venham a ser desenvolvidos (BRASIL, 2001, s/p).

Deste modo, para que fosse possível o planejamento educacional, o PNE/2001 propôs em uma das suas diretrizes destinadas a gestão e financiamento educacional

[...] *implantar sistemas de informação*, com o aprimoramento da base de dados educacionais do aperfeiçoamento dos processos de coleta e armazenamento de dados censitários e estatísticas sobre a educação nacional. Desta maneira, poder-se-á consolidar *um sistema de avaliação* -

indispensável para verificar a eficácia das políticas públicas em matéria de educação (BRASIL, 2001, s/p).

As estratégias avaliativas encaminhadas pela gestão educacional seguem uma tendência por ampliar o campo das avaliações, extensivas às ações do corpo docente, e que estão explícitas na Portaria Normativa n. 14, de 21 de maio de 2010, assinalando a demanda do Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente. O documento apresenta, no seu art. 1º, o objetivo de

Instituir, no âmbito do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, o Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente, o qual constitui-se de uma avaliação de conhecimentos, competências e habilidades para subsidiar a contratação de docentes para a educação básica no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A perspectiva de efetivação desta nova estratégia de avaliação, aparenta “responder, no âmbito brasileiro, a proposta da OCDE, para um programa de avaliação de professores que verifica a atmosfera de aprendizagem, as relações professor-aluno, a qualidade [...]” (WERLE, 2011, p. 789) e a forma de ensinar. A nova regulamentação da educação básica encontra-se registrada na Lei 13005/2014, a qual aprova o Plano Nacional de Educação-PNE 2014/2024 e que prevê, na sua Meta 7, o fomento à “qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as [...] médias nacionais para o Ideb” até o ano de 2021. A mesma Meta encaminha, na estratégia 7.11, a orientação para “melhorar o desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA, tomado como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido” e de acordo com as projeções feitas até o ano de 2021. Tais prescrições colocam os sistemas de educação básica nacionais na obrigação de alinhar-se com o Estado avaliador e que interferem diretamente na gestão da escola.

Por outro lado, o planejamento normativo no PNE 2014-2024 prevê o aprimoramento do controle institucional do Estado sobre a aplicação adequada dos recursos e responsabilização da gestão da educação. No intento de fazer cumprir o PNE, a comissão especial da Câmara dos Deputados aprovou, no ano de 2017, o documento Substitutivo ao Projeto de Lei nº 7420-2006, de autoria da Professora Raquel Teixeira, que define a responsabilidade educacional dos gestores educacionais quanto a fazer cumprir o direito à educação básica e seu financiamento. O art. 1º do Projeto Substitutivo, em tramitação no plenário da Câmara dos Deputados

[...] dá cumprimento ao disposto na Estratégia 20.11 da Meta 20 do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que determina à União aprovar Lei de Responsabilidade Educacional, assegurando padrão de qualidade na educação básica, em cada sistema e rede de ensino, evidenciado pelo processo de metas de qualidade aferidas por institutos oficiais de avaliação educacionais.

O regramento de responsabilização educacional a ser estabelecido na forma da lei requer o dever dos gestores de cada ente federado (esferas municipal, estadual e federal) assegurar as condições necessárias e garantir o cumprimento das metas no avanço da qualidade da educação básica pública, sem que haja retrocessos. A proposta de verificação do avanço na qualificação educacional tomará por base os resultados periódicos dos exames nacionais realizados na educação básica. Os parâmetros para delimitar esta qualificação estarão sob a responsabilidade do Conselho Nacional de Educação nacional.

A conexão entre os instrumentos legais para fundamentar as políticas educacionais do Brasil deixam claro a responsabilização verticalizada dos reformadores empresariais da educação e que requerem a elaboração precisa dos “objetivos da aprendizagem a serem obtidos, como forma de verificar o atingimento desses no processo de avaliação. A partir do momento em que estes objetivos são formulados observando uma base nacional comum”, fica estabelecido o processo de padronização nacional, estrategicamente conduzida pelo currículo e pela avaliação em larga escala (FREITAS, 2016, p. 142). Como se sabe, estas reformas se baseiam nas orientações da Nova Gestão Pública, formulada pelos princípios da economia privada para a gestão, e que potencializam o desmantelamento “da noção de público como bem comum e, conseqüentemente, do direito público, no qual se inscreve a educação” (HIPÓLITO e JORGE, 2020, p. 13).

O modelo gerencial instalado pela NGP ocasiona mudanças substanciais na configuração dos sistemas educacionais e das escolas cujo processo de descentralização administrativa e financeira encarregam-se por determinar maior responsabilização pela eficiência. A “ênfase nas avaliações dos resultados acadêmicos passou a comandar a gestão escolar, constituindo-se importante mecanismo de regulação do sistema. É por meio dos resultados, do conhecimento produzido em forma de indicadores” (OLIVEIRA, 2020, p. 88), que a escola se torna reconhecida.

O quadro de orientações e decisões encaminhadas pela gestão educacional demonstram o movimento do protagonismo relacionado ao avaliar sejam alunos, professores ou gestores e que provoca a seguinte questão: O que motiva o Estado

brasileiro para a necessidade das ações em avaliar? Para que e por que avaliar? A resposta aos questionamentos se encaminha para aquilo que Licínio Lima, Almerindo J. Afonso e demais autores definem no capítulo anterior, quanto às transformações provocadas pelo paradigma contábil gerencialista que move a regulamentação do controle através das políticas do Estado avaliador.

A trajetória percorrida pela avaliação em larga escala e dos documentos formulados e/ou implantados por parte da gestão educacional, em nível macro, desde o final do século XX, deixam claro a tendência nacional com o compromisso pela agenda internacional, preocupada com o processo de avaliação em larga escala, que não demonstra estar interessada pelo desenvolvimento integral dos indivíduos e pela consolidação da democracia, no seu sentido pleno. Está, sim, amplamente e profundamente comprometida com o crescimento econômico e com a educação pragmática utilitarista, compromissada com a produção do capital humano, necessário a atender os aspectos empresariais e mercantis para a manutenção do capitalismo. O discurso da função diagnóstica da avaliação em larga escala, voltado a identificar as dificuldades educacionais nacionais, necessita ser percebido por uma compreensão não ingênua ou neutra, mas reflexiva, ao considerar qual o seu real interesse e para o que está voltado.

A gestão educacional consolida o Sistema de Avaliação da Educação Básica como ferramenta para dispor de dados que validem a qualidade educacional monitorada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. As avaliações em larga escala do SAEB potencializam o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica como um indicador criado pelo governo federal para medir e comparar a qualidade do ensino nas escolas inseridas nas diferentes redes de educação nacional.

3.2.3 O formato histórico do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB

O SAEB foi sendo reestruturado ao longo das três décadas de sua origem (1990-2020) e, no ano de 2020, se recontextualiza por um formato que contempla as avaliações para a educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. O SAEB foi a primeira iniciativa em escala nacional designada a reconhecer a qualidade da educação brasileira pela avaliação em larga escala, cujo desenvolvimento foi iniciado nos anos finais da década de 1980 e aplicado pela primeira vez em 1990. Em 1995 passou por reestruturações metodológicas destinadas à comparação do desempenho pela Teoria de Resposta ao Item (TRI) o que perdura ao longo dos anos. Em 1997, incluiu as Matrizes

de Referência como suporte para avaliar as competências e definir os conteúdos curriculares e as operações mentais a serem avaliadas.

Em 2005, o SAEB acolheu reestruturações orientadas pela Portaria Nº 931/2005 e que tem no seu art. 1º o seguinte teor: “Instituir o Sistema de Avaliação da Educação Básica - Saeb, que será composto por dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB, e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – ANRESC [...]” que compreendem exames cognitivos e questionários contextuais. A Avaliação Nacional da Educação (ANEBC) foi destinada aos alunos das redes pública e privada, do 5º e do 9º ano do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio, das áreas rurais e urbanas, avaliando bianualmente as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.

A ANRESC (Prova Brasil), foi destinada a avaliar os alunos do 5º e 9º ano do ensino fundamental da rede pública de ensino. Um dos critérios para as escolas serem incluídas na avaliação, era o de ter no mínimo 30 alunos matriculados nos respectivos anos escolares avaliados. A avaliação externa, que ainda mantém o perfil censitário e bianual, teve como objetivo produzir um diagnóstico do desempenho dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática. A Portaria Nº 931/2005 define, no seu art. 1º, § 2º, os objetivos gerais quanto à Avaliação Nacional do Rendimento no Ensino Escolar – ANRESC, entre os quais, faz constar os seguintes

[...] c) concorrer para a melhoria da qualidade de ensino, redução das desigualdades e a democratização **da gestão do ensino público** nos estabelecimentos oficiais, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional; d) oportunizar informações sistemáticas sobre as unidades escolares. **Tais informações serão úteis para a escolha dos gestores da rede a qual pertencam** (grifo meu).

Em 2007, os resultados da Prova Brasil são integrados ao IDEB para compor a produção da métrica mínima de 3,8 em Língua Portuguesa e Matemática, agregada ao fluxo da promoção, da reprovação e da evasão escolar. Foram estabelecidas “metas progressivas de melhoria, prevendo-se atingir, em 2022, a média de 6,0, valor obtido pelos países da OCDE que ficaram entre os 20 países com maior desempenho educacional no mundo” (HIPÓLITO e JORGE, 2020, p. 20). Deste modo, o IDEB representa um mecanismo de regulação da educação básica, por parte da gestão educacional da administração central da educação nacional, em que tanto o apoio técnico quanto o financeiro são oferecidos aos municípios com base em seus dados e reforçam o contexto gerencialista.

O próprio SAEB se define como um complexo de avaliações externas, em larga escala, realizadas periodicamente através de exames cognitivos e de questionários, relacionadas a cada etapa específica. Tem como objetivo avaliar a qualidade (diagnóstico) da educação básica nacional e colaborar para seu desenvolvimento, redefinindo subsídios concretos para a formulação, a reformulação e o monitoramento das políticas públicas. A proficiência das avaliações é calculada por uma escala que varia entre 0 (zero) a 500 pontos e descreve as competências e as habilidades adquiridas pelos alunos em cada nível. A escala é única e cumulativa, para cada disciplina, de todos os anos (séries), o que gera a perspectiva de que quanto mais o aluno avance na escala, mais habilidades poderá acumular.

As escolas participam voluntariamente dos ciclos de avaliação, desde que confirmem sua adesão de participação, estando cientes do comparativo temporal do resultado do desempenho entre escolas e redes de ensino. A reestruturação do SAEB, a partir de 2019, trouxe alguns diferenciais e faz cumprir critérios específicos para gerar a divulgação dos resultados, por etapa escolar avaliada. As instruções administrativas da Portaria INEP n.º 366/2019, art. 19, orientam que para cada

[...] etapa avaliada, serão publicamente divulgados os resultados das escolas públicas mencionadas no inciso I do art. 5º, que cumprirem, cumulativamente, os seguintes critérios: I - registrar, no mínimo, 10 (dez) estudantes presentes no momento da aplicação dos instrumentos; II - alcançar taxa de participação de, pelo menos, 80% (oitenta por cento) dos estudantes matriculados, conforme dados declarados pela escola ao Censo da Educação Básica 2019, consideradas aqui as informações constantes em sua versão final, atendendo ao disposto no art. 11, § 1º, da Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014.

A publicização dos resultados das avaliações segue a orientação de três etapas: divulgação preliminar, interposição de recursos e divulgação definitiva dos resultados. A primeira é restrita aos gestores escolares que podem consultar os resultados (número de alunos participantes, a média e a escala de proficiência dos alunos) por meio de um sistema eletrônico, em um período único a cada etapa da avaliação e determinado por portaria. Após a consulta, o gestor pode contestar o resultado previamente divulgado, de modo que, somente após a análise da possível interposição de recurso ocorra a divulgação oficial. A publicação dos resultados para estados e municípios também segue a conformidade das instruções dos arts. 20 e 21 da Portaria INEP n.º 366/2019.

O novo Sistema SAEB reformulou e aprimorou sua plataforma *on-line*, destinada a produzir informações e facilitar a navegação dos representantes das unidades escolares (<http://saeb.inep.gov.br/saeb/resultado-final-externo>). A Portaria n.º

637/2019 encarrega-se por disciplinar o acesso às bases de dados que se encontram protegidos pelo âmbito do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. No seu art. 6º define que o “acesso às bases de dados protegidos [...] poderá ser realizado com a finalidade da produção de estatísticas, estudos e pesquisas científicas ou institucionais, garantindo protocolos e procedimentos de proteção dos dados [...] e [...] a anonimização desses dados”. O sistema permite que cada escola analise o desempenho dos alunos, com base nas evidências, diante do objetivo de subsidiar os diretores na gestão dos resultados educacionais. O acesso ao sistema só é possível para o representante legal da unidade escolar ou pelo seu substituto.

O fator relevante para as avaliações em larga escala trata das Matrizes de Referência utilizadas para a organização do SAEB e que não podem “ser confundidas com as matrizes curriculares, pois não englobam todo o currículo escolar. Também, não podem ser confundidas com procedimentos, estratégias de ensino ou orientações metodológicas, pois são um recorte dos conteúdos curriculares” referentes as etapas da organização escolar (INEP – SAEB, 2020). Por outro lado, os descritores integram os tópicos ou temas de cada Matriz de Referência e representam as competências e habilidades de Língua Portuguesa e de Matemática. São utilizados como base para a elaboração dos itens das disciplinas avaliadas, ou seja, cada descritor origina diferentes itens que permitem verificar as habilidades desenvolvidas pelos alunos.

As experiências desenvolvidas pela avaliação externa em larga escala e realizadas em escolas públicas, nos anos de 1990 e 1993, tiveram a abrangência amostral e foram formuladas com base nos currículos de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências Naturais dos sistemas estaduais, da 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do EF. Nos anos de 1995, 1997, 1999, 2001 e 2003 as avaliações foram realizadas em escolas públicas e particulares, com abrangência amostral e formuladas com base em Matrizes de Referência de Língua Portuguesa e Matemática (Ciências – Física, Química e Biologia - em 1997 e Ciências Naturais - Física, Química e Biologia, História e Geografia – em 1999) da 4ª e 8ª séries do EF e 3º ano do EM. A reestruturação das avaliações, a partir de 2005 até 2011, dá continuidade à aplicação dos testes em escolas públicas e particulares, com caráter amostral e de estratos censitários do IDEB, formulados com base em Matrizes de Referência, da 4ª, 8ª séries do EF e 3º ano do EM.

A etapa da avaliação, que ocorreu em 2013, apresentou várias inovações, quando foram integradas ao SAEB a avaliação de Ciências para alunos do 9º ano do EF e a

Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) prevista pelo Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), a partir da Portaria nº 482/2013. A reestruturação abrangeu escolas públicas em caráter censitário e escolas privadas em caráter amostral, tendo por base as Matrizes Referência de Língua Portuguesa e de Matemática, do 5º e 9º ano do EF. Integrou as escolas públicas pelo caráter amostral, tendo por base as Matrizes de Referência de Ciências Naturais (sem divulgação) do 9º ano do EF. Também, incluiu as escolas públicas e privadas, em caráter amostral, e com base nas Matrizes de Referência de Língua Portuguesa e Matemática do 3º e 4º ano do EM.

Em 2015, o SAEB disponibilizou a Plataforma Devolutivas Pedagógicas aproximando as avaliações em larga escala do contexto escolar e voltada a contribuir com os professores e gestores ao disponibilizar os itens utilizados na Prova Brasil, para favorecer o planejamento de ações e para elevar o aprendizado dos alunos. Nos anos de 2015 e 2017, as avaliações abrangeram as escolas públicas pelo caráter censitário e as escolas privadas pelo caráter amostral, formuladas com base nas Matrizes de Referência de Língua Portuguesa e Matemática, do 5º e 9º anos do EF. Por outro lado, há um diferencial relacionado ao 3º e 4º anos do EM: em 2015 a avaliação nas escolas públicas e privadas foi amostral e com base nas Matrizes de Referência de Língua Portuguesa e Matemática; em 2017 foi censitária para as escolas públicas, amostral e por adesão para as escolas privadas.

Com a proximidade da conclusão das três décadas de atividade do SAEB em 2020, no ano de 2019 o Sistema se adequa à Base Nacional Comum Curricular (BNCC 2017)¹¹, a qual se torna referência na formulação dos itens do 2º ano (Língua Portuguesa e Matemática) e do 9º ano do ensino fundamental, no caso dos testes de Ciências da Natureza e Ciências Humanas aplicados de forma amostral. As siglas ANA, ANEB e ANRESC deixam de existir e as avaliações são identificadas unicamente por SAEB, respeitadas as etapas, as áreas de conhecimento e os instrumentos utilizados. A avaliação da alfabetização realizada no 2º ano do EF assume o caráter amostral para escolas públicas e privadas e tem sua elaboração baseada na BNCC, para as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.

A outra inovação amplia a abrangência da avaliação externa ao incluir a etapa da educação infantil, incorporando as creches e a pré-escola. Em caráter de estudo piloto,

¹¹ A Base Nacional Comum Curricular (BNCC 2017) será mencionada, ao longo do texto, apenas por BNCC.

os testes são aplicados por professores que se utilizam de questionários eletrônicos formulados com base na BNCC. A avaliação do 5º e do 9º ano do EF, tem caráter censitário para as escolas públicas e caráter amostral para as escolas privadas e toma por base a Matriz de Referência de Língua Portuguesa e de Matemática. O 9º ano do EF das escolas públicas e privadas, é avaliado por caráter amostral e tem por base a BNCC para a formulação dos testes das disciplinas de Ciências da Natureza e de Ciências Humanas. As provas destinadas ao 3º e 4º ano do EM das escolas públicas tem caráter censitário e as escolas privadas tem caráter amostral. São formulados com base na Matriz de Referência de Língua Portuguesa e de Matemática.

As edições do SAEB, desde o ano de 2005, foram orientadas por portarias específicas e periódicas, ao encargo do Ministério da Educação e do INEP, com a função de estabelecer as diretrizes das avaliações de cada etapa. As portarias mencionam os objetivos constitutivos da ANRESC, a qual tem o intento de fornecer as “informações sistemáticas sobre as unidades escolares. Tais informações serão úteis para os gestores da rede a qual pertençam as escolas avaliadas” (Portaria n.º 69/2005, Portaria n.º 47/2007; Portaria n.º 149/2011, Portaria n.º 482/2013, Portaria n.º 304/2013; Portaria n.º 174/2015). O Decreto n.º 9432/2018 confere nova regulamentação à Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica e define no seu art. 5º que o

[...] Saeb é um conjunto de instrumentos que permite a produção e a disseminação de evidências, estatísticas, avaliações e estudos a respeito da qualidade das etapas que compõe a educação básica, que são: I- a Educação Infantil; II – o Ensino fundamental; e III – o Ensino Médio.

A edição do SAEB de 2019, orienta-se por diretrizes de três portarias: Portaria 1.100/2018, Portaria 271/2019 e Portaria 366/2019. Os três documentos definem no art. 2º que o SAEB é um sistema de avaliação externa em larga escala e composto por um conjunto de instrumentos. Entre seus objetivos visa “produzir indicadores educacionais para o Brasil, para as suas Regiões e para as Unidades da Federação e, quando possível, para os municípios e para as instituições escolares”.

A trajetória do INEP acumula uma vasta gama de conhecimento e aprendizados decorrentes das três décadas de aplicação do SAEB, o que possibilitou dar continuidade ao processo e apresentar uma série de iniciativas para fortalecer o sistema da cultura avaliativa. O escopo de transformações, inseridas pela Portaria nº 458/2020, instituem novas normas complementares e necessárias ao cumprimento da Política Nacional de Avaliação da Educação Básica. Conforme o que consta no seu primeiro artigo, a Portaria “dispõe sobre normas complementares necessárias” ao cumprimento da política

de avaliação. No art. 3º determina que os “exames e as avaliações que integram a Política Nacional de Educação Básica serão realizados, anualmente, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, e são eles: I – Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb [...]”. A periodicidade das avaliações será anual, conforme o que orienta o art. 8º desta Portaria

O Saeb será realizado anualmente, com caráter censitário, tendo como objetivo aferir o domínio de competências e das habilidades esperadas ao longo da educação básica, de acordo com a Base Nacional Comum Curricular – BNCC e as correspondentes diretrizes curriculares nacionais. Parágrafo único. O Saeb propiciará a aplicação de provas e questionários que permitam avaliar as distintas dimensões de qualidade da educação básica.

A mesma Portaria orienta, no seu art. 9º, item VII, que a “avaliação da educação, abrangendo, quando couber, todas as áreas de formação em todos os anos letivos” serão efetivadas nos sistemas de educação nacional. O planejamento e a operacionalização do SAEB continuarão sendo executados pelo INEP a quem compete definir os objetivos específicos de cada fase da pesquisa e alinhados com as diretrizes do Ministério da Educação – MEC e do Conselho Nacional de Educação – CNE, entre os demais objetivos necessários.

No Novo SAEB, os exames serão realizados pela modalidade do instrumento impresso, para os 2º, 3º e 4º anos, e realizados por meio eletrônico para o 5º ano e os anos subsequentes do ensino fundamental. A intenção do INEP é de que, num futuro próximo, as provas sejam digitais e adaptativas a cada item respondido pelo aluno, pois o equipamento sorteará a nova questão a ser respondida pelo estudante, conforme a resposta do item anterior e, deste modo, configurando o perfil individual de cada discente. A indicação do SAEB é de que os exames realizados por computador permitam agilizar a precisão de proficiência estudantil, reduzindo o tempo de coleta e de divulgação dos resultados. As inovações do Novo SAEB seguem as determinações da LDB, objetivando definir a colaboração dos estados e municípios a integrar e firmar acordos para que os professores das respectivas redes públicas atuem, temporariamente, na construção de todo o processo de preparação da avaliação externa. Os professores “serão capacitados para a elaboração dos itens de provas, com vistas às especificidades da logística de aplicação do exame em larga escala, e atuarão, em seguida como multiplicadores dos conhecimentos adquiridos” (INEP – SAEB, 2020).

A evolução do SAEB destina-se à compreender as ações da gestão educacional quanto às transformações políticas do sistema nacional, ao realizar ajustes periódicos voltados à ampliação do monitoramento e controle do desempenho, desde a educação

infantil até o ensino médio. A ampliação de inclusão da educação infantil como fase obrigatória da educação básica insere-se em uma das indicações emitidas pela OCDE e justificadas pela importância da ampliação da permanência das crianças na escola. Por outro lado, a exposição realizada no tópico que antecede a este, respalda a origem do SAEB e colabora com a ideia de ter sido influenciado pela participação de alunos brasileiros no PISA, já na década de 1990.

Há que ressaltar que a pesquisa apresentada nesta seção foi oportunizada pelas informações existentes no site do INEP (Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB) e que se inserem na possibilidade de investigar objetos de estudo pelos meios midiáticos, como uma nova alternativa de investigação também considerando o período de restrições impostas pela pandemia do Covid 19.

Merece destaque o fato de o PNAIC, como projeto de alfabetização, estar vinculado a avaliação ANA. Isso leva a compreender que a avaliação está relacionada, bem mais, ao prestar contas sobre a política implantada, do que com a evolução das aprendizagens dos estudantes e a formação dos professores. Por outro lado, o currículo da nova BNCC integra várias etapas das avaliações da educação básica, expressando um duplo controle e responsabilização escolar pela padronização dos conteúdos. Resumidamente, representa o mecanismo de regulação da educação básica, por parte da gestão educacional da administração central e do intento em contemplar a agenda educacional global.

3.2.4 A vinculação da Base Nacional Comum Curricular 2017 com as avaliações em larga escala

A Base Nacional Comum Curricular (BNCC-2017) se define como um documento normativo, alinhado por um conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais que todos os alunos da educação básica devem desenvolver ao longo das etapas da educação infantil, do ensino fundamental e em acordo com a nova base curricular definida para o ensino médio. Esta normatização destina-se à educação escolar e decorre do que se encontra estabelecido no Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), a ser utilizada como referência nacional para a elaboração dos currículos dos sistemas e das redes escolares das instâncias federadas e de seus respectivos municípios. Como o próprio documento estabelece, a BNCC foi elaborada para integrar

[...] a política nacional da Educação Básica e vai contribuir para o alinhamento de outras políticas e ações, em âmbito federal, estadual e

municipal, referentes à formação de professores, à avaliação, à elaboração de conteúdos educacionais e aos critérios para a oferta de infraestrutura adequada para o pleno desenvolvimento da educação. (BRASIL, 2017, p. 8).

O documento da BNCC estabelece as aprendizagens essenciais asseguradas pelo desenvolvimento de dez competências gerais indicadas na mobilização de conhecimentos, nas habilidades cognitivas e socioemocionais, nas atitudes e valores para solucionar demandas complexas do contexto, do exercício da cidadania e do mundo do trabalho. Ao definir essas competências, o documento anuncia que a educação é responsável em contribuir para a transformação da sociedade “alinhada à Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU)” (BRASIL, 2017, p. 08). O parâmetro quanto a condição social global, coordenado pelo mundo econômico, atribui à educação escolar a responsabilidade com a formação do indivíduo adequado e comprometido socialmente à produção do mercado

Importa destacar que a BNCC menciona seu alinhamento com as propositivas da Declaração de Incheon – Educação 2030, o qual foi promovido por agências internacionais. A Declaração se compromete com a educação de qualidade para a melhoria dos resultados da aprendizagem, reforçando o atendimento de insumos e processos, avaliação de resultados e para que se desenvolvam “habilidades, valores e atitudes que permitem ao cidadão levar vidas saudáveis e plenas, tomar decisões conscientes e responder a desafios locais e globais por meio da Educação para o Desenvolvimento Sustentável (EDS) e da Educação para a Cidadania Global (ECG)” (EDUCAÇÃO 2030, 2016, p. iv). O guia pedagógico intitulado *Educação para a Cidadania Global – tópicos e objetivos de aprendizagem*, publicado em 2015 pela UNESCO, atende a estratégia 63 da Meta 4.7 do documento da Educação 2030 - *Declaração de Incheon*, orientando para o desenvolvimento de políticas e programas pedagógicos destinados à educação para a cidadania global. O guia pedagógico da ECG (2016, p. 15) define a cidadania global em três dimensões conceituais

Dimensão cognitiva: aquisição de conhecimento, compreensão e pensamento crítico sobre questões globais, regionais, nacionais e locais, bem como sobre as inter-relações e a interdependência dos diferentes países e grupos populacionais. Dimensão socioemocional: sentimento de pertencer a uma humanidade comum, que compartilha valores, responsabilidades, empatia, solidariedade e respeito às diferenças e à diversidade. Dimensão comportamental: Atuação efetiva e responsável, em âmbito local, nacional e global, por um mundo mais pacífico e sustentável.

Embora breve, o destaque dado ao documento da Educação 2030 explicita a centralidade com a manutenção da tendência neoliberal, pretendida na qualificação da

aprendizagem pragmática e utilitarista e da formação para uma cidadania global, pela qual os indivíduos devam assumir a tutela sustentável com o contexto social, diante da desresponsabilização do Estado que se encontra encarregado pelo controle favorável ao desenvolvimento do mercado.

As competências apresentadas pela BNCC se destinam a “mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho” (BRASIL, 2017, p. 08-09). As dez competências, lançadas pela BNCC, merecem tratamento didático interrelacionado e desdobrado entre as três etapas da educação básica, para articular a “construção de conhecimento, no desenvolvimento de habilidades e na formação de atitudes e valores, nos termos da LDB”. A inserção do conceito de competência, no campo educacional das últimas décadas, delinea discussões pedagógica e sociais e está presente na delimitação das finalidades do EF e do EM regulamentadas na LDB. O art. 32, inciso II e III, da LDB/1996 ordena que o

[...] ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante: [...] o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo; o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores [...].

A BNCC propõe o objetivo amplo em superar a fragmentação das políticas educacionais, de ser reconhecida como balizadora da qualidade da educação, de fortalecer o regime de colaboração entre as esferas nacionais (municipal, estadual e federal) e é extensiva ao que já está regulamentado na Constituição Federal de 1988 e na LDB. Além do acesso e permanência de frequentar a escola estar assegurado como direito às crianças e jovens, a BNCC torna-se no instrumento fundamental para garantir, por parte dos sistemas, das redes de ensino e das escolas, um nível de aprendizagem essencial (pragmática e utilitarista) e do direito de desenvolvimento de dez competências para todos os estudantes do Brasil.

Assim como a BNCC pretende promover o alinhamento entre as políticas educacionais, sem revelar a abertura para o pronunciamento dos atores educacionais, também, aborda o enfoque da formação de competências e habilidades justificando o uso delas nas “avaliações internacionais da [...] (OCDE) que coordena o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa) e da [...] (UNESCO [...]) que instituiu o

Laboratório Latino-americano de Avaliação da Qualidade da Educação para a América Latina [...]” (BRASIL, 2017, p. 13). Diante disto, a BNCC adota o enfoque de decisões pedagógicas voltadas ao desenvolvimento de competências indicando que os alunos

[...] devem ‘saber’ [...] a constituição de conhecimentos, habilidades, atitudes e valores e [...] do que devem ‘saber fazer’ [...] a mobilização desses conhecimentos, habilidades, atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho [...] (BRASIL, 2017, p. 13).

Os marcos legais nacionais que embasam a BNCC são a Constituição Federal de 1988, a partir do que orienta o seu art. 205, em que “a educação, direito de todos e dever do estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. No seu art. 210 reconhece a importância de que sejam “fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais”. A LDB no seu art. 9º, inciso IV, reafirma a Constituição Federal de 1988, definindo que cabe a União determinar “[...] em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum”.

As diretrizes curriculares elaboradas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), na década de 1990 (Resolução CEB Nº 2/1998) e revisadas na década de 2000 (Resolução CNE/CEB Nº 4/2010), seguiram a orientação do conhecimento curricular contextualizado pelo meio social do aluno e da escola. As novas DCNs promulgadas pelo CNE, em 2010, ampliam e organizam o conceito de contextualização curricular, conforme a Resolução CNE/CEB nº 7/2010, de modo que se amplie o conjunto de “referências culturais de toda a população escolar e contribui para a mudança das suas concepções de mundo, transformando os conhecimentos comuns veiculados pelo currículo e contribuindo para a construção de identidades mais plurais e solidárias. O PNE-2014/2024 anuncia a necessidade de uma base nacional comum curricular para os sistemas de educação nacionais, evidenciando a aprendizagem como estratégia para aquilatar a qualidade da educação básica, como direito e objetivo de aprendizagem e desenvolvimento. Sustenta na sua Meta 7, estratégia 7.1, a importância em

[...] estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa, diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos,

com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos (as) alunos (as) para cada ano do ensino fundamental e médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local.

A contextualização global do século XXI, indica que a educação tem o compromisso com a formação e o desenvolvimento humano global, nas dimensões intelectual, física, afetiva, social, ética, moral e simbólica, as quais encontram-se explicitadas na BNCC, nos princípios e valores que orientam a LDB e as DCNs 1996. Diante disto, a BNCC e as prováveis decisões materializadas nos currículos escolares, têm o papel de assegurar as aprendizagens essenciais, definidas pelos sistemas de ensino e redes escolares das etapas da educação básica. O próprio documento da BNCC (BRASIL, 2017, p. 20) esclarece que “[...] as redes de ensino e escolas particulares terão diante de si a tarefa de construir currículos, com base nas aprendizagens essenciais estabelecidas na BNCC, passando [...] do plano normativo propositivo para o plano da ação e da gestão curricular [...]”. No entanto, a responsabilidade da União reverte-se para a revisão formal da formação inicial e continuada dos professores e alinhá-las à BNCC, assim como de coordenar as ações e as políticas das três esferas federadas destinadas a avaliar e a elaborar materiais pedagógicos e critérios para o pleno desenvolvimento da educação.

Neste parâmetro, o protagonismo da gestão educacional centralizada encaminha as orientações verticalizadas que direcionam e uniformizam a ação dos atores escolares, restando-lhes a responsabilidade coesa por aplicar tecnicamente e com boas práticas as orientações da administração central. A tendência neoliberal inserida no campo educacional via critérios empresariais, reconfigura o ambiente escolar, que conforme a explanação de Lima e demais autores apresentados no tópico das orientações políticas para a reforma da prática educacional do capítulo anterior, condicionam as ações escolares aos aspectos racionais inibidores da educação para a cidadania democrática.

As orientações da nova BNCC aquilatam certo grau de padronização normativa entre as esferas da educação nacional, desde a priorização pela unificação curricular que favorece a aplicabilidade das avaliações externas em larga escala, assim como quando sugere a elaboração dos recursos pedagógicos e da formação dos professores alinhada pelos princípios descritos no documento. Traz intrínseco uma prática pedagógica pragmática, utilitarista, de aplicabilidade no mundo empresarial e econômico e adequada aos interesses do PISA. Esse exame, mesmo que não esteja formalizado no sistema de avaliação nacional, encontra-se integrado, por sua regularidade, ao processo

amostral de avaliação brasileiro em larga escala, desempenhando a função comparativa da qualidade educacional em nível local, regional e internacional.

Esta seção contribui para esclarecer relativamente à questão da pesquisa, ao apresentar o vínculo original do SAEB (assim como da nova BNCC) com o PISA, pois de acordo com o que vem analisado na sequência do segundo e do terceiro capítulos, o SAEB está comprometido em controlar os resultados do desempenho escolar em favor da evolução da qualidade educacional do exame internacional e que, de certa forma identifica o protagonismo da gestão educacional.

3.3 A ABORDAGEM EDUCACIONAL DO PROGRAMA INTERNACIONAL DE AVALIAÇÃO DE ESTUDANTES (PISA)

Os movimentos da globalização desencadearam em nível mundial a formulação de uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação (AGEE), como um movimento que busca determinar o que, para quem e como deve se dar a educação no mundo” (OLIVEIRA, 2020, p. 76). Deste modo, as organizações internacionais vêm exercendo a função decisiva na normalização das políticas educacionais nacionais, ao promoverem a agenda orientada pela matriz da teoria do capital humano, a qual prescreve as prioridades, formas de visualizar e resolver problemas e que se constitui numa relação de fixação de mandato (OCDE como principal *think tank* mundial da globalização no campo da educação). Esta relação toma por base os grandes projetos estatísticos internacionais, destinados a definição de indicadores e representando a “questão determinante na fixação de uma agenda global para a educação, com um enorme impacto nas políticas da educação dos países centrais, mas igualmente dos países situados na semiperiferia dos espaços centrais” (TEODORO, 2016, p. 44).

A origem do PISA remonta ao trabalho desenvolvido pelo programa *International Indicators of Educational Systems* (INES), “dedicado à preparação de indicadores sobre resultados escolares para a publicação *Education at a Glance*” e que colaboraram com a difusão dos termos de “referência para a realização de um inquérito a larga escala, sob a égide da OCDE, então designado por *Programme for Producing Student Achievement Indicators on a Regular Basis* e, pouco tempo depois, rebaptizado sob o acrónimo PISA” (CARVALHO, 2011, p. 48).

Interessado em avaliar os sistemas educacionais, comparativamente, e por uma concepção pragmática, o PISA pode ser reconhecido pelo “comprometimento com a construção de indicadores para a decisão política, pela perspectivação da comparação

como acção intrínseca à tomada da decisão, e pela crença na educação como factor de modernização” (CARVALHO, 2011, p. 49). A OCDE, por sua vez, caracteriza-se pela capacidade de coordenação, de providenciar os meios para organizar e manusear os procedimentos e as iniciativas do campo político, assim como, de influenciar na formação de opinião ao provocar debates nacionais através da dimensão de valores, modelos e conceitos, além da gestão dos instrumentos de informações.

Durante a década de 1990, os indicadores buscavam verificar o contexto, os custos, a relação do mercado com a sociedade, a equidade e os resultados. Nas décadas iniciais do século XXI os indicadores priorizam a visualização do contexto, dos custos e dos resultados. Os efeitos destas orientações nas políticas educacionais, dos diferentes estado-membros (ou associados) da OCDE, exercem uma “influência que se manifesta não por um mandato explícito, mas pela necessidade de responder a uma agenda global baseada na comparação e, sobretudo, na competição de performance dos sistemas educativos” (TEODORO, 2016, p. 47-48). Os governos nacionais se tornam reféns da obsessão com a medida dos resultados, suas performances comparativas, tornando-se aliados de uma espécie de disputa olímpica mundial da educação, onde sobem ao pódio do *ranking* os sistemas educativos mais eficazes.

A obstinação pelos resultados e pela comparação internacional das performances, condiciona o modelo político para a educação e confisca o debate democrático e reflexivo necessário ao contexto político na escola. As investigações internacionais, em que se inclui o PISA, munidas de relatórios periódicos comparativos e divulgadores de resultados, nacionais e internacionais, tem o objetivo de fornecer evidências (*expertises* técnicas e científicas) para fundamentar as estratégias políticas da gestão educacional. A “influência que exerce os organismos internacionais sobre as realidades nacionais varia com as formas de recepção das suas recomendações” (OLIVEIRA, 2020, p. 75). Portanto, as orientações políticas sugestionadas ou transferidas comportam interpretações e adaptações do contexto que as acolhem.

3.3.1 As transformações da educação pela avaliação do PISA

O Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - *Programme for International Student Assessment* (PISA) – é um programa de educação comparada e foi idealizado pela OCDE com a integração inicial de 32 países, em que o Brasil participou como convidado. Nestas duas décadas do século XXI, a OCDE “vem conduzindo o PISA, realizando pesquisas em um conjunto de quase 80 países, o que significa 90% das

economias do mundo” (OLIVEIRA, 2020, p. 82). O PISA representa o principal mecanismo (inquestionável) de regulação do conhecimento para a educação na contemporaneidade, tendo ampliado o seu quadro comparativo e seu propósito a cada edição, “apoiado por governos conservadores e progressistas, de esquerda e de direita, como uma avaliação objetiva do desempenho de escolas e de estudantes” (OLIVEIRA, 2020, p. 82). Desde a década de 1990, o Brasil se tornou num parceiro pontual da OCDE e em 2007 o Conselho Ministerial da organização criou uma “resolução fortalecendo a cooperação com o Brasil e demais Parceiros-Chaves” (OLIVEIRA, 2020, p. 76).

A agência ocupa lugar de destaque no protagonismo educacional quanto às definições internacionais da agenda educativa global, tirando a centralidade da Unesco, da Cepal e do Banco Mundial. A organização global da OCDE visa contribuir com os governos dos países membros para que desenvolvam políticas adequadas às áreas econômicas e sociais, entre elas a de buscar o “enriquecimento do capital humano das nações por meio da educação e do aprimoramento constante dos sistemas de ensino [...] para melhorar os indicadores internacionais de desempenho educacional” (PISA 2000, 2001, p. 8). Deste modo, a OCDE disponibiliza com regularidade

[...] relatórios sobre o conceito de capital humano, que medem a fertilidade do conceito, mas também seu caráter multidimensional. Os países-membros da organização concordam que o investimento em capital humano contribui para a prosperidade econômica emprego e coesão social, promovendo o bem-estar das populações. [...] a análise comparativa apresentada [...] é rica em lições para entender a influência das escolhas de políticas públicas na acumulação de capital humano através de compensações que podem ser feitas em termos de [...] treinamento e boa educação [...] (OLIVEIRA, 2020, p. 79).

Os “princípios epistêmicos e os objetos ontológicos do Pisa têm presença no contexto global para comparar os sistemas educacionais nacionais em conhecimentos, habilidades e bem-estar, presumidos como padrões que os estudantes precisarão para sua futura competência global” (POPKEWITZ, 2020, p. 9). Para a OCDE os “resultados dos estudantes em matemática e ciências são um bom indicador da saúde econômica futura” da nação (OLIVEIRA, 2020, p. 76). A saúde econômica das nações depende dos bons resultados e de boas escolas, enquanto os resultados não tão satisfatórios representam consequências negativas para a economia. Portanto, estudantes bem preparados na escola, quanto às suas capacitações, rendem e representam resultados na economia da nação e do mundo.

Na década de 1990, a educação assumiu para a OCDE o caráter instrumental, “subordinada aos interesses econômicos a partir de um novo discurso sobre a globalização e economia do conhecimento” (OLIVEIRA, 2020, p. 74). A agência desenvolve pesquisas comparáveis no intento de aprimorar a visibilidade dos resultados da educação escolar, dando destaque a medição (do que se aprende na escola) das habilidades e das competências fundamentais para a vida moderna. O seu “projeto representa um salto à frente nas medidas de rendimento educativo, pois passa a dar mais ênfase ao que se usa no mundo real do que aquilo que se aprende na escola” (CASTRO, 2001, p. 77).

O PISA avalia o “pensamento crítico em matemática, ciências e leitura [...]. As perguntas do teste não medem a memorização de fatos, mas exigem que os estudantes utilizem conhecimentos e habilidades na resolução de problemas do mundo real” (OLIVEIRA, 2020, p. 76). O que é importante os cidadãos saberem e serem capazes de fazer? Esta é a questão que move as pesquisas avaliativas do PISA. Para alcançar esta resposta, a OCDE, movida pela necessidade de desenvolver evidências comparadas entre os países e tendo por base o desempenho dos estudantes, inicia, primariamente, as atividades do PISA em 1997 (PISA 2015-2016). Desta forma, o PISA pode ser reconhecido como

[...] o dispositivo de monitorização que introduz um novo enfoque nas avaliações internacionais comparadas das performances dos alunos, através da invenção de um objecto singular de estudo – as *competências de literacia* - e do conseqüente comprometimento com a medida das habilidades (que os jovens escolares necessitam ter) *para a vida*. A noção de literacia tem, nos textos do PISA, um sentido mais alargado que o habitual: trata-se de ser capaz de *usar conhecimento da vida real* (CARVALHO, 2011, p. 20 – grifos do autor).

O pré-requisito do PISA é de buscar no mundo real quais são os conhecimentos de origem escolar que se tornam indispensáveis para “operar com competência em um mundo moderno. [...] É o mundo do trabalho e da vida quem vai dizer o que é necessário. As perguntas são derivadas de situações reais onde usos da linguagem, dos números e das ciências são usados” (CASTRO, 2001, p. 84).

No final da década de 1990, os países membros da OCDE lançaram o PISA para medir se os jovens de 15 anos de idade, e próximos de concluir a educação obrigatória, mostravam-se preparados para participar da sociedade. O Programa persegue o propósito de medir o desempenho dos alunos, nas áreas de Leitura, Matemática e Ciências e de fornecer um instrumento de monitoramento dos resultados, renovados a

cada três anos. O PISA, como uma avaliação internacional e em larga escala, tem como meta conquistar os seguintes objetivos

a) Avaliar conhecimentos e habilidades que são necessários em situações da vida real. O Pisa enfatiza a eficácia externa do processo de escolarização e se propõe a examinar o desempenho alcançado pelos alunos nos três domínios avaliados (Leitura, Matemática e Ciências), abordando-os em situações que estão além do contexto escolar. b) Relacionar diretamente o desempenho dos alunos a temas de políticas públicas. O Pisa foi concebido para apresentar os resultados alcançados em um número considerável de países, de maneira a lançar luz sobre questões de interesse dos governos, como, por exemplo, sobre o preparo escolar das crianças para a vida em sociedade; sobre as estruturas e práticas educacionais que maximizam as oportunidades de alunos vindos de contextos desvantajosos, ou sobre a influência da qualidade dos recursos escolares sobre os resultados alcançados pelos alunos. c) Permitir o monitoramento regular dos padrões de desempenho. O Pisa está comprometido com a avaliação das áreas de Leitura, Matemática e Ciências. Visa avaliar, a cada três anos, se os jovens estão sendo preparados para enfrentar os desafios do mundo contemporâneo, procurando fornecer indicadores internacionais em condições de serem utilizados por responsáveis pela administração de sistemas educacionais na orientação de políticas públicas (PISA 2000, 2001, p. 19).

“A avaliação procura verificar até que ponto as escolas de cada país participante estão preparando seus jovens para exercerem o papel de cidadãos na sociedade contemporânea” (PISA 2009, 2012, p. 11). O critério único do PISA identificado na idade de 15 anos visa atender a diversidade dos países, considerando que nessa idade o jovem já tenha alcançado um aporte de escolaridade que lhe assegure os elementos necessários para enfrentar a vida adulta. As áreas que o PISA examina são definidas pelos seguintes critérios: “o conteúdo ou estrutura de conhecimento que os alunos precisam adquirir; os processos que devem ser utilizados e os contextos nos quais o conhecimento e as habilidades são aplicados” (PISA 2000, 2001, p. 20). Cada área do conhecimento avaliada segue uma escala contínua que revela o desempenho dos alunos e sua classificação (letrados e não-letrados) representada pelo número de pontos que atingem.

Ao analisarem os resultados do PISA, os especialistas utilizam as respostas dos questionários que são aplicados nos estudantes e professores das escolas, identificando as principais características que, supostamente, contribuem com o sucesso dos sistemas educacionais, tais como: Os professores são bem remunerados? As turmas/classes de alunos geralmente são numerosas? As escolas podem decidir os conteúdos que seus professores desenvolvem ou o currículo é determinado pela administração central? O desfecho de análise dos instrumentos do PISA possibilita aos especialistas identificarem onde algumas políticas escolares podem não ser tão positivas para os estudantes.

O “Pisa considera que a escola não é capaz de ensinar aos alunos tudo o que eles precisam saber na vida adulta e que eles devem continuar a aprender além da Escola” (PISA 2000, 2001, p. 21). Portanto, os estudantes devem ser capazes de ter uma atitude permanente de buscar aprendizados úteis, organizar a si próprios, promover aprendizados individuais ou em grupo e de superar suas próprias limitações no processo da aprendizagem. Para que sejam “aprendizes efetivos por toda a vida, os jovens precisam de uma base sólida em domínios-chave, e devem ser capazes de organizar e gerir seu aprendizado, o que requer consciência da própria capacidade de raciocínio e de estratégias e métodos de aprendizado” (PISA 2006, 2008, p. 22). O PISA enfatiza os “conhecimentos e habilidades dos alunos e também seus hábitos de estudo, sua motivação e suas preferências por diferentes tipos de situação de aprendizado, por meio de testes cognitivos e de questionário que levanta informações” sociodemográficas e culturais (PISA 2000, 2001, p. 20).

A centralidade do Programa está em evidenciar, comparativamente, o desempenho dos estudantes de cada nação com os estudantes de outros países, divulgando as semelhanças e as diferenças entre os sistemas educacionais do mundo. Isto expressa, efetivamente, como os países destinam atenção à educação de suas crianças e oferecem visibilidade aos governos, educadores e famílias para acompanharem o progresso do seu país, em direção a um sistema educacional de sucesso para alcançar desenvolvimento. Dito de outra forma

O PISA representa o compromisso dos países membros da OCDE em acompanhar os resultados dos sistemas de educação, traduzidos pelo desempenho dos alunos, a partir de um marco de referência internacional comum. De forma cooperativa, essa avaliação reúne não apenas o trabalho de especialistas dos países membros, mas também interesses comuns desses países, voltados para políticas públicas (PISA 2006, 2008, p. 21).

Ao concluir esta seção se torna claro o entendimento quanto ao quadro de manipulação, antes da formação, planejada pela agenda global para o campo educacional. As ações pedagógicas têm a obrigatoriedade com o maniqueísmo das metas e dos objetivos criteriosamente preparados para alcançar resultados e divulgar *rankings*. Na grande maioria, a concorrência pelos resultados enaltece alguns poucos estudantes, enquanto a grande massa se torna descartável, pois não há lugar para todos, apenas para os melhores. O mercado quer o melhor para ampliar sua concorrência. A ação educacional delineada apenas para os conhecimentos utilitários e pragmáticos, rotula e aniquila a capacidade humana de criar e desenvolver a expressividade: “DOMESTICA”, ou seja, adapta o indivíduo para o mercado.

A gestão educacional eficaz, para os tempos da globalização, deve pautar-se pelo modelo da iniciativa privada centrada no controle e na responsabilização que, de acordo com as metas objetivas, devem ser submetidas à avaliação e divulgação dos resultados (FREITAS, 2016). O mundo empresarial e mercantil do paradigma contábil subverteu a educação e a escola na engrenagem perfeita de segregação humana. “TODOS” (os indivíduos) têm o direito inalienável à educação, mas do “TODOS” se destacam os adaptáveis à meritocracia. Os demais são descartados ou seguem com poucas chances de remanufatura.

3.3.2 A inserção e a influência do PISA na educação brasileira

A trajetória de expansão da educação nacional demarca as consequências da tradição aristocrática sobre a demanda da educação escolar, herança dos três séculos de escravidão e do patriarcalismo dos tempos da Colônia. Desde a sociedade imperial-escravocrata até as décadas do tempo republicano, “enquanto a maior parte da população permanecia sem acesso a escolas de qualquer tipo, a organização escolar ocorria em função de pólos opostos” e dualistas, ou seja, a educação para a elite e a educação destinada à formação da força de trabalho (PISA 2000, 2001, p. 14). Foi o populismo emergente na década de 30 que levou a um esforço estatal inédito no oferecimento às massas de uma escola fracassada pela deterioração do antigo modelo educacional elitista. Entre as décadas de 1950 a 1990, as correntes migratórias campo-cidade provocaram mudanças na incorporação das massas populacionais na área urbana, formando guetos de exclusão social.

Por outro lado, o processo educacional iniciado na década de 1990, após a promulgação da Constituição Federal de 1988 (Constituição cidadã) que incorporou a aspiração democrata de ampliar os direitos sociais, sofreu uma guinada favorável às reformas comandadas pelo objetivo da modernização do Estado, conformado aos ajustes estruturais que transformaram a relação com a sociedade civil. “Essas reformas introduziram mudanças na dinâmica de financiamento das políticas públicas e sociais, envolvendo ainda mais a iniciativa privada na gestão pública” (OLIVEIRA, 2020, p. 86). A reforma se materializou na Emenda Constitucional nº 19/1998 que firmou a racionalidade para as reformas do Estado.

O século XX, para o Brasil, representou um momento glorioso quanto ao crescimento econômico, mas que revelou descompassos entre a educação e a economia. A economia disparou “após a metade do século. E a educação mantém-se nos níveis dos

países que se pareciam com o Brasil em épocas passadas: Bolívia, Peru e Paraguai. [...] reações agressivas em favor da educação iniciam-se no meio do século, pelas lideranças da nossa industrialização” (CASTRO, 2001, p. 79). O desequilíbrio entre a expansão escolar e a capacidade de manter os níveis de qualidade revela que a quantidade de alunos matriculados nas escolas não significou qualidade educacional e demonstra que o Brasil, ao chegar na década de 1990, tem resultados limitados quanto à educação básica. Nas palavras de Castro (2001, p. 80), o país ainda não havia

[...] conseguido levar todos os alunos à escola, pois ainda tínhamos uma matrícula inicial que abrangia apenas 90% da coorte correspondente. Havia um **represamento nos primeiros quatro ou cinco anos, com as repetências levando ao atraso e ao abandono** antes de terminar as oito séries do ensino fundamental. Somente 30% da coorte obtinha seu certificado de primeiro grau (grifo meu).

Este período revela o ponto de inflexão da educação básica, mas que oportunizou aos governantes e à sociedade brasileira compreender o estrangulamento da etapa da educação inicial nacional. “A economia começa a dar sinais mais claros de que sem educação o progresso individual e a retomada do crescimento eram quimeras. [...] As mudanças econômicas levam ao aumento das exigências de competências mais conectadas com a escola [...]” por parte dos integrantes da estrutura empresarial (CASTRO, 2001, p. 80). Apenas oferecer acesso à educação se mostrava insuficiente, pois o represamento por meio da repetência dos alunos demonstrava a inoperância da escola. A experiência da onda de expansão escolar dos anos 60 aos 80, trouxe uma vertiginosa queda da qualidade educacional.

Nesta época “foram dados dois enormes saltos. Incorporou-se [...] alunos culturalmente ainda mais distantes do mundo da escola. E, desencadeou-se um processo sério de desfazer as barragens que impediam o avanço dentro da escola [...]” (CASTRO, 2001, p. 81). Os anos 90 mostram uma estrutura social e política mais ligada com a educação, em que alguns exemplos (merenda e livros didáticos são descentralizados) demonstram que é possível realizar uma reforma educativa com mais empenho político do que com a oferta de recursos. “O MEC passa a definir seu papel mais calcado na política educativa, na reforma dos currículos e em intervenções indiretas e complementares” (CASTRO, 2001, p. 82). A implantação do SAEB, na década de 1990, veio a favorecer uma projeção longitudinal da qualidade educacional de forma concisa e clara. No entanto, não houve a “troca da qualidade pela quantidade. Subiu a quantidade, tanto no aumento do acesso como na velocidade do avanço dentro do sistema, sem que

a qualidade tenha tido que pagar o preço pago nas décadas anteriores” (CASTRO, 2001, p. 82).

A partir das mudanças do marco que a legislação da LDB/1996 introduziu, a avaliação passou a ser considerada como uma ferramenta estratégica para orientar as políticas públicas de educação. Desta forma, a participação do Brasil no PISA ocorre dentro deste contexto, com o propósito de gerar dados de qualidade, examiná-los com competência e tirar as lições e implicações de políticas procedentes. O INEP, como instituição vinculada ao Ministério da Educação, teve a responsabilidade de implementar o PISA no Brasil, coordenando toda a sua aplicação, avaliação e análise dos resultados, sob a orientação do Consórcio Internacional responsável pelo Programa (PISA 2000, 2001).

A inserção do PISA no Brasil tem nos Parâmetros Curriculares a antecipação da relevância das demandas inseridas nos objetivos desta avaliação. O “quadro teórico usado no PISA parte de um conceito de letramento num sentido amplo, defendido por muitos autores brasileiros e que embasa a filosofia educacional dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) [...]” (PISA 2000, 2001, p. 71). Por outro lado, conforme Oliveira (2020, p. 94) o PISA teve uma relevância destacada “para a definição da política de avaliação da educação brasileira” durante os diferentes governos do Brasil. “A metodologia do Ideb foi desenvolvida tendo como referência o Pisa, [...] além da sua inscrição como referência para a qualidade almejada na educação estabelecida pela Lei n. 13.005/2014 que aprovou o PNE”. O PISA foi incorporado na política do último Plano Nacional de Educação (PNE/2014) brasileiro, mediado por atores, ideias, teorias, tecnologias e princípios culturais que dinamizam os espaços educacionais do Brasil. A intencionalidade política do INEP apresenta o PISA

[...] como modelo de referência (estatística e epistemológica) da qualidade do sistema escolar no Brasil. Essas ações refletem [...] uma intencionalidade política por parte do Inep de ter um referencial internacionalmente reconhecido como o Pisa e de exercer influência sobre os governos e decisores políticos. Ao interferir nas políticas educacionais no Brasil, a OCDE produz uma transformação e uniformização do conceito de qualidade educativa que vai sendo incorporando no país (OLIVEIRA, 2020, p. 94).

Da mesma forma, o Exame de Ensino Médio (ENEM) desde 1998 se aproxima do PISA ao apresentar uma prova estruturada a partir de “competências e habilidades associadas aos conteúdos tradicionais, [...] de problemas bem vinculados à vida cotidiana. Trata de avaliar as estruturas básicas para viver neste mundo repleto de informações onde compreender o que se lê é de fundamental importância” (CASTRO,

2001, p. 83). Neste sentido, há a evidência clara do caminhar das orientações do MEC em direção aos critérios do PISA, a começar pelos livros didáticos. A inserção do PISA na legislação brasileira reflete uma relação de poder e subordinação quanto à definição dos parâmetros de qualidade para a educação brasileira.

Na edição do PISA 2018, o Brasil participou com uma representação de 10.691 estudantes aptos pelo corte etário utilizado como critério do Programa e que representaram 638 escolas. Os resultados divulgados no final de 2019, demonstram que o Brasil, assim como outros países latino-americanos, se destaca pelo baixo desempenho ocupando as menores classificações no *ranking* geral. “Apesar de muitos países latino-americanos não realizarem a prova do Pisa, é sabido que ele tem sido uma forte influência sobre as políticas educacionais também nesta região” (OLIVEIRA, 2020, p. 77). O PISA vem se tornando na principal referência atual para análise da qualidade educacional do mundo, dinamizando relações de poder entre a gestão educacional, na formulação de políticas, por ideais colonialistas entre estudantes e professores e, assim, vai consolidando a agenda que expressa a educação pela matriz da teoria do capital humano. “A permanência da teoria do capital humano como matriz para as políticas educacionais no Brasil, desde os anos de 1950, pode explicar em grande medida as desigualdades educacionais (e sociais) do país” (OLIVEIRA, 2020, p. 95).

As evidências científicas proferidas pelos discursos dos especialistas selecionam os conteúdos convenientes e, que viajando pelo mundo, legitimam as recomendações na elaboração de políticas para a educação. A sua funcionalidade atua na indicação de mudanças a serem concretizadas pela gestão educacional e das possíveis políticas para a educação. “Os governos orientam suas ações fundamentando-se na indiscutível racionalidade administrativa, coerente com a NGP, e assim retiram de foco a discussão sobre o direito à educação colocando em seu lugar a busca da eficiência em nome da qualidade educativa” (OLIVEIRA, 2020, p. 111). Deste modo, os sistemas de avaliação em larga escala, alinhados com o PISA, instituem um regime de verdade direcionando a agenda educativa dos mais diversos contextos.

O critério do mérito educacional como definição do valor pessoal do indivíduo segue colonizando os modelos formativos e impondo um protótipo civilizatório para a sociedade do conhecimento; no entanto, responsável por produzir a exclusão das massas populacionais menos favorecidas. O Programa do PISA é um conjunto complexo de atividades, relações, interferências políticas e educacionais voltadas a objetos e atores

da educação, o qual suscita recursos variáveis para desencadear ações nos diversos espaços sociais por intermédio da gestão educacional. Neste sentido, o PISA vai sendo disseminado como capaz de

[...] fornecer ao decisor político uma base de comparação segura para conhecer o lugar do seu sistema educativo num espaço competitivo mundial, e para orientar seus movimentos e fazer mover o país para o espaço e o tempo (físico, simbólico e político) da sociedade e da economia do conhecimento (CARVALHO, 2011, p. 25).

Ao se utilizar dos resultados do PISA, o gestor racional está munido de uma razão científica e inquestionável que sustenta os regramentos destinados a solucionar os problemas do bom governo (nova forma de governança). De acordo com os princípios da OCDE, a boa gestão educacional corporifica princípios e age pela conduta de um diagnóstico objetivo do mundo educacional, atua orientada por vantagens competitivas ao medir os resultados dos sistemas escolares, identifica fragilidades, adota soluções a partir dos modelos de outros países e introduz medidas competitivas para progredir rapidamente. Enfim, o gestor político ideal é o que prioriza a educação pela razão econômica, pelos princípios da competitividade e das medidas eficazes e eficientes quanto ao uso dos recursos orçamentários. A gestão educacional que se deixa conduzir desta forma, tem no PISA um “dispositivo de produção de conhecimento para a política, tendo em conta um conjunto de práticas cognitivas e sociais que mantêm juntos e em cooperação mundos diversos em actividades que se repetem e prolongam” pelo tempo (CARVALHO, 2011, 28).

O PISA se “caracteriza por ser um instrumento feito para competir, para atrair e fixar pessoas, debates públicos e políticas públicas. A existência e expansão do PISA dependem da ligação com actores (individuais e colectivos)” (CARVALHO, 2011, p. 55). Deste modo, desenvolve o conhecimento para a política por meio de um espaço e de ações organizadas pelo objetivo comum de competir. O conhecimento produzido pelo/para a política requer um saber negociado e eficazmente comunicado, por estratégias de convocação e publicação de resultados que expõem a contextualidade do conhecimento e de que tal conhecimento, é relevante para o manejo político.

“Dados, informações e análises são disponibilizados para serem utilizados, para serem integrantes de um processo decisional. Do político se espera que os trabalhe, responsável e voluntariamente, no curso de suas análises, de reflexão, de obtenção de lições” (CARVALHO, 2011, p. 66). A relação criada entre o utilizador e o produto facilita o Estado nacional na função de regular a educação, determinada por decisões e

produções de conhecimento efetivadas por agências estrangeiras responsáveis pela manipulação do campo educativo. Cabe destacar que a Emenda Constitucional nº 95/2016 que institui o teto de gastos e o novo regime fiscal, congelando despesas para as políticas sociais em que se inclui a educação, curiosamente, mantém inalterado “os gastos com as avaliações, em especial com o Pisa” (OLIVEIRA, 2020, p. 104).

Os documentos produzidos com base pragmática e na tradição da ciência positivista, apresentam práticas construídas pela credibilidade científica e que operam pela persuasão para mostrar conhecimentos propositivos à política. Os conhecimentos gerados revelam uma explicação seguida de análise, quanto a variabilidade dos fatores do contexto e que são condensados nos instrumentos originais do PISA. Identificam os aspectos que devem ser considerados nas questões políticas, numa espécie de *script* dedicado a facilitar a análise, a avaliação e as considerações dos políticos gestores educacionais.

Ao finalizar este capítulo, se torna possível compreender que o PISA, agenciado pela OCDE, além de estrategista na comparação internacional da educação, articula e difunde regras quanto à educação e à escolarização, estabelece o vínculo entre a economia e a sociedade, sobre as maneiras de efetivar políticas e de gestar a educação, sobre mobilizar estruturas e disseminar modelos para se compreender a realidade pela percepção utilitarista do Programa e que permite ressignificá-lo pela metáfora do “ESPELHO DO PERITO”. Torna-se evidente que o PISA expressa uma engenharia de poder e uma referência incontestável de regulação transnacional nos meios da gestão educacional.

3.4 CONSIDERAÇÕES QUANTO À BASE TEÓRICA DO PARADIGMA CONTÁBIL E DAS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA PARA À CONDUÇÃO DO PROTAGONISMO DA GESTÃO EDUCACIONAL

O vínculo relacional entre este capítulo que hora se encerra e o quadro teórico do segundo capítulo, permite compreender que a base da disseminação da avaliação em larga escala, como é o caso do PISA, decorre da invasão da racionalidade na administração da educação e que está se tornando irrevogável. Deste modo, a qualificação educacional toma como prioridade as metas empresariais do paradigma contábil, gerido pela eficácia e pela eficiência, voltado a superar a quantificação da educação básica na inclusão de estudantes aos sistemas educacionais. No entanto, no

Brasil, a democratização do acesso, permanência e conclusão da educação básica pelos estudantes, ainda está longe de acontecer integralmente.

Como esclarece Licínio Lima (2002), na primeira seção do segundo capítulo, a política da qualidade sobreleva-se à quantidade educacional, tendo por base o quadro técnico gestor. Tal conjuntura se sucede mediante a propagação do paradigma contábil gerencial, estabelecido através das transformações instaladas no final do século passado e que fortalece(ra)m e renova(ra)m o desenvolvimento da teoria do capital humano. Esta teoria penetra o setor educacional movendo a gestão educacional em favor da organização da educação pelo modelo mercantilista. A escola torna-se determinada a formar indivíduos aptos a nutrir o mercado como fator básico ao desenvolvimento econômico.

Nesta via, a gestão educacional recebe o padrão administrativo centralizado de gerir em favor dos resultados estabelecidos por metas, centrado no resultado da avaliação em larga escala, a qual tem a atribuição de controlar e diagnosticar a validade da política educacional. Os padrões técnicos e pragmáticos estabelecem uma educação utilitária e favorável ao mundo econômico, enquanto a democracia assume um código de liberdade manipulável, que incentiva o indivíduo a se tornar consumidor e a estar apto pelo mérito e disponível para o consumo empresarial. Desta maneira, tornar a educação um direito inalienável e que intenta incluir “TODOS” à escola, leva a compreender o sentido e a importância em haver uma vasta oferta humana destinada à produção do capital humano, necessário à concorrência empresarial, mas certificado pelo controle de qualidade auferida pelas avaliações em larga escala. Portanto, como já mencionado na primeira seção do segundo capítulo, a política educacional desloca-se da esfera da democratização para contemplar o universo da modernização ordenada pela mercantilização da educação.

Os aspectos da Nova Gestão Pública (*new public management*) de cunho organizacional e empresarial, indicam os critérios e valores ideológico e administrativos vinculados às transformações neoliberais que desmantelam o Estado provedor em favor do Estado controlador/fiscalizador alicerçado nas ações das políticas públicas, conforme a análise de Almerindo J. Afonso (1999, 2001a, 2001b). O Estado subtrai o investimento financeiro necessário à manutenção das condições estruturais da educação pública, abrindo as oportunidades para a inserção dos investimentos privados e que confirmam a tendência de privatização dos espaços públicos assinalada por Licínio Lima (1996,1997, 2001,2002).

Este quadro (des)centralizador serve de referência para a elaboração da gestão educacional, ao apresentar os aspectos da reforma do Estado reconhecida nas intervenções da agenda global, como se encontra exposto no tópico inicial deste capítulo e em uma das seções do capítulo anterior. Neste quadro, as estratégias da modernização absorvem a participação e a autonomia como possibilidades técnicas e integradoras destinadas a produzir resultados nas relações de trabalho, necessárias ao apoio do controle interno como tática para o consenso entre as instâncias periféricas (escolas), enquanto a gestão centralizada anula os espaços políticos participativos para a elaboração da democracia. Isso leva a compreender a presença do professor atribuído do notório saber técnico, em que desempenha suas atividades de forma mecânica e utilitarista, sem refletir sobre a importância dos aportes teóricos e reflexivos de sua prática.

A NGP responde aos indicadores da globalização, da ressignificação da democracia voltada à burguesia econômica e da coisificação da educação ao tornar o conhecimento comercializável. Cabe referendar o que já foi apresentado anteriormente, explicitando que a expansão da escola de massas, desde a década de 1970, tem nos exames nacionais um recurso para a “selecção escolar [...] por se tratar de um dispositivo de avaliação julgado congruente com a exigência de homogeneidade ou uniformidade de critérios inerente à visão mais restrita (e meritocrática) da igualdade formal de oportunidades” (AFONSO, 2007a, p. 13-14). Portanto, os aspectos da formação humana integral estão ausentes do paradigma contábil e gerencial, caracterizando-se pelo propósito excludente ao selecionar alguns poucos e não garantir lugar privilegiado para “TODOS”, ressignificando o valor do ser humano como equivalente ao código de barras monetário.

Colabora com esta análise a citação de Schultz (2012, p. 33), que se encontra mencionada no segundo capítulo da Tese, quando se refere ao blefe do neoliberalismo que “sugere ser o melhor caminho para a igualdade e o desenvolvimento universal (e que não há outra alternativa) [...] o que ele faz é criar condições e realidades contrárias. Não há espaço para todos prosperarem na economia neoliberal globalizada”. Entre as políticas educacionais que bem exemplificam esta realidade, está o exame do ENEM (seguindo os padrões do PISA) que pela concorrência meritocrática possibilita aos estudantes mais bem preparados (treinados) o ingresso nas instituições públicas (federais) de educação superior, enquanto a outra parcela dos estudantes fica sujeita ao ingresso na educação superior privada ou abandona os estudos. Nesta lógica, o

pensamento de Afonso (2002, p. 47) contribui com esta análise quando se refere ao nível de escolaridade obrigatória atribuída à formação básica, como encarregada da “adequação aos novos processos de trabalho, a compreensão e a aceitação das constantes mutações tecnológicas e das suas consequências sociais e individuais”.

Desta forma, anterior a apresentação da análise dos objetos de estudo representados nos documentos midiáticos do capítulo seguinte, se torna possível identificar a atuação da gestão educacional nacional, expressando seu protagonismo iniciado na crise educacional indicada pelo Banco Mundial e pelo FMI durante os anos derradeiros do século XX. A gestão educacional brasileira, movida pelo objetivo de desenvolvimento econômico do Brasil, e não satisfeita com a inclusão de estudantes dos mais diversos níveis sociais à escola, insere o sistema de monitoramento da educação básica através do SAEB, como política de Estado. Anterior a implantação do SAEB outras políticas, documentos e a própria LDB, que reformula orientações da Carta Magna de 1988, assim como as indicações das Diretrizes Curriculares Nacionais elaboradas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), na década de 1990 e revisadas na década de 2000, dos Parâmetros Curriculares Nacionais (1997), do Plano Nacional da Educação 2001/2010, entre outros, vinculam-se ao controle da qualidade dos resultados da educação básica. Afinal a avaliação foi se tornando o recurso “DIGNIFICANTE” e de *status* máximo da gestão educacional.

As evidências do protagonismo da gestão educacional também estão visíveis quando, no terceiro capítulo, são apresentadas as ações do percurso da avaliação em larga escala na educação básica, dando origem ao SAEB e ao IDEB. Segundo Werle (2010, 2011, 2012) e Gatti (2012, 2014), as avaliações externas desenvolvidas no Brasil manifestam a inserção na complexidade panorâmica mundial de realização das avaliações em larga escala e que foram estimuladas pelo Projeto EDURURAL/NE e pela participação de alunos brasileiros no exame do PISA. Conforme os relatos de Gatti, houve pesquisas desenvolvidas no eixo da avaliação em larga escala, desde a década de 1960, de modo que o conjunto de conhecimentos produzidos por estas experiências foi referência para a implantação do SAEB.

A premissa das avaliações externa situa(va) a necessidade de ampliar o controle por parte da gestão educacional central em relação ao desempenho produtivista para a educação básica. As etapas que consolidam as reestruturações do SAEB, ao longo dos anos desde a sua origem, são movimentos que manifestam o protagonismo da gestão educacional com o objetivo de aprimorar o Sistema de avaliações nacionais. Cabe

ressaltar que entre estes movimentos, em 2013, foi introduzida a prova ANA destinada a comprovar o resultado da alfabetização dos estudantes promovido pelo PNAIC. Outra inovação e que merece destaque é ampliação de abrangência da avaliação externa nacional ao incluir, em 2019, a etapa da educação infantil, incorporando as creches e a pré-escola.

Na década de 1990 a gestão educacional priorizou a (re)formulação de políticas públicas voltadas ao empreendimento privado do capital nacional e determinadas pela agenda de crescimento econômico. Diante disto, a educação se transformou, conforme a afirmação de Shiroma et. al. (2007, p. 47), num dos “principais determinantes da competitividade entre os países. Alegava-se que o [...] paradigma produtivo demandava requisitos diferenciados de educação geral e qualificação profissional dos trabalhadores”. Desta forma, veio a contemplar a forte interferência das agências internacionais que disponibiliza(ra)m financiamentos, orientações técnicas e que conduzem a gestão educacional. A financeirização da educação básica pública por parte das agências internacionais, sabota a autonomia da gestão educacional nacional submetendo-a a tutela dos recursos monetários.

O PDE-2007¹² bem exemplifica este panorama, pois se constituiu num programa destinado a alcançar metas nacionais para a educação básica até o ano de 2021, semelhante aos países que integram a OCDE. Outro exemplo que merece destaque pela inserção da OCDE e do PISA, está nas determinações do PNE-2014 quando trata da avaliação externa e internacional do desempenho dos estudantes e que expressa a centralidade dos movimentos avaliativos da educação básica do Brasil. Ainda, o documento da BNCC-2017, de cunho obrigatório e descrito como fundamental as aprendizagens essenciais dos estudantes, manifesta sua ligação com a OCDE. Ele retrata os movimentos de controle por parte da gestão educacional central através do alinhamento das suas orientações e do currículo escolar a ser monitorado pelas

¹² Conforme Saviani (2007, p. 1243-1244) o PDE assume plenamente, inclusive na denominação, a agenda do “Compromisso Todos pela Educação”, movimento lançado em 6 de setembro de 2006 no Museu do Ipiranga, em São Paulo. Apresentando-se como uma iniciativa da sociedade civil e conclamando a participação de todos os setores sociais, esse movimento se constituiu, de fato, como um aglomerado de grupos empresariais com representantes e patrocínio de entidades como o Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú-Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação *EducarDPaschoal*, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros. Em seu lançamento, o “Compromisso Todos pela Educação” definiu cinco metas: 1. Todas as crianças e jovens de 4 a 17 anos deverão estar na escola; 2. Toda criança de 8 anos deverá saber ler e escrever; 3. Todo aluno deverá aprender o que é apropriado para sua série; 4. Todos os alunos deverão concluir o ensino fundamental e o médio; 5. O investimento necessário na educação básica deverá estar garantido e bem gerido.

avaliações externas e pelo alinhamento com a base curricular de formação dos docentes da educação básica. Esses aparatos legais levam a crer que a educação compreende um serviço, a escola torna-se uma organização quase terceirizada por funções técnicas e avaliativas e não mais como uma instituição formativa do cidadão.

Sem fugir ao mérito motivador do PISA, a relevância das prioridades da OCDE coordena(ra)m e passa(ra)m a fazer parte dos documentos orientadores e legais da educação do Brasil, nacionalmente. O exame PISA ocorre diante do engajamento brasileiro aos critérios da globalização e do aceite das pressões econômicas mundiais disseminadas pelas agências estrangeiras, interessadas no valor global do Brasil para a progresso e desenvolvimento econômico dinamizando a inserção do capital produtivo. A formação de um capital humano adequado não pode ser considerada ingenuamente como aporte estimado, unicamente, ao desenvolvimento do Brasil, mas associado aos interesses internacionais de instalação do capital estrangeiro visando a produção econômica.

O Programa do PISA identifica, nada mais e nada menos, do que as relações de poder existentes e definidoras das normas favoráveis ao mérito da minoria dos indivíduos, segmentando qualitativamente o quadro educacional previsto para o desempenho consonante ao modelo gerencialista e que não distingue a opção partidária dos governos nacionais. Neste sentido, a avaliação (redundante) indica a “performance” desejada para a uniformização dos sistemas da educação básica. O pensamento de Freitas (2018, p. 79), complementa a análise ao mencionar que as escolas das redes públicas têm dificuldade em corresponder às demandas legais impostas para atender a projeção das metas e que, com o apoio da mídia, criam pressões sobre os gestores, obrigando-os a recorrer as consultorias que introduzem as soluções privatistas na vida das escolas da rede pública.

A trajetória percorrida pela avaliação em larga escala e dos documentos formulados e/ou implantados por parte da gestão educacional, em nível macro, desde o final do século XX, deixam claro a tendência nacional com o compromisso pela agenda internacional, preocupada com o processo de avaliação em larga escala e que não demonstra estar interessada no desenvolvimento integral dos indivíduos e na consolidação da democracia no seu sentido pleno. Está, sim, amplamente e profundamente comprometida com o crescimento econômico e com a educação pragmática utilitarista, compromissada com a produção do capital humano necessário para atender os aspectos empresariais e mercantis na manutenção do capitalismo.

Portanto, o discurso da função diagnóstica da avaliação em larga escala, voltado a identificar as dificuldades educacionais, necessita ser percebido por uma compreensão não ingênua ou neutra, mas reflexiva, ao considerar qual o seu real interesse e para o que está voltado.

Neste parâmetro, o protagonismo da gestão educacional (des)centralizada encaminha as orientações verticalizadas que direcionam e uniformizam a ação dos atores escolares, restando-lhes a responsabilidade coesa por aplicar tecnicamente e com boas práticas as orientações da administração central. Desta forma, o produto resulta da forma como foi organizado o processo. A administração da educação se efetiva na capacidade de produzir a solução ou resposta desejada para a qualificação. No que diz respeito à administração dos sistemas educacionais, a definição da política educacional está relacionada à centralização da política e da administração escolar via Ministério da Educação, “com destaque para a centralização e o controle burocrático de normas de aplicação universal e uniforme” (LIMA, 2001, p. 38). Do ponto de vista jurídico-normativo, suas estruturas organizacionais estão pré-determinadas uniformemente para todos os estabelecimentos de ensino do país, desde a definição de currículos até calendários.

A necessidade de uma reestruturação produtiva revelada pelo pós-taylorismo/fordismo, engendrando uma nova forma de regulação (novas formas de gerência e contrato de trabalho) e de configuração das relações de trabalho, correspondendo à globalização da economia e à reengenharia da produção, são responsáveis pelo novo padrão de acumulação capitalista a acumulação flexível e o toyotismo. A acumulação flexível que se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e dos padrões de consumo, dentre os muitos efeitos provocados por essas mudanças, se concretizam pelo desmantelamento das estruturas burocráticas e da adoção de novos procedimentos de gerenciamento definidos pela descentralização. A tendência neoliberal inserida no campo educacional via critérios empresariais, reconfigura o ambiente escolar, que conforme a explanação de Lima (2001, 2002) e dos demais autores apresentados no tópico “As orientações políticas para a reforma da prática educacional” do segundo capítulo, condicionam as ações dos atores escolares aos aspectos racionais e inibidores da educação para a cidadania democrática tendo como destaque a descentralização via outorga de poder.

O diálogo frente às exposições e argumentações conceituais apresentadas no interior das seções e tópicos dos capítulos iniciais, assim como entre as seções e tópicos

no interior de cada capítulo, permitem identificar a sua singularidade, seu sentido e sua importância para validar a compreensão do protagonismo da gestão educacional representada em uma conjuntura de reformas condicionadas pelo paradigma contábil e gerencialista, desde as décadas finais do século XX. A gestão da educação brasileira vem gerando sua administração centralizada e movida pelos princípios de uma educação empresarial, em que a técnica e o pragmatismo utilitarista são conduzidos por um Estado reformado, acondicionando o controle social favorável ao desenvolvimento econômico. As ações do Estado se impõem pelas regulamentações e acordos destinados a cumprir uma agenda global e estabelecida por agências internacionais, fazendo da avaliação externa em larga escala o mecanismo central de controle e gerenciamento das políticas educacionais públicas e estabelecidas para todas as instâncias federadas do Brasil.

O próximo capítulo tem a atribuição de localizar as ações políticas relacionadas a cumprir as orientações da OCDE em decorrência dos resultados das edições do PISA e localizadas nos objetos de pesquisa dos documentos midiáticos.

4 O PROTAGONISMO DA GESTÃO EDUCACIONAL NORTEADO PELOS RESULTADOS DAS EDIÇÕES DO PISA E DIVULGADO PELOS MEIOS MIDIÁTICOS

As transformações provocadas pelo paradigma contábil gerencial delimitaram o quadro educacional de acordo com o perfil empresarial e mercadológico em que a publicização dos desempenhos torna a educação comercializável e funcional para a livre concorrência do mercado. A naturalização da divulgação dos *rankings* estabelecidos pela avaliação em larga escala se tornou numa estratégia para a qualificação da educação básica. Os canais dos meios midiáticos se consolidam como recurso para propagandear os resultados educacionais nacionais, sendo enfáticos nas comparações que tanto qualificam como desqualificam o (de)mérito dos sistemas educacionais e das redes de educação pública. Considerando o que foi abordado no segundo e terceiro capítulos da Tese, a avaliação em larga escala atende a finalidade de verificar e medir, assim como destina-se a publicização estandardizada voltada a legitimar o controle de qualidade para o mercado educacional; afinal, a propaganda é a alma do negócio para a concorrência.

A circulação dos *rankings* educacionais percorre os mais diversos canais midiáticos de comunicação, em que a internet veio acelerar a veiculação das informações ao público, de modo geral, e torna possível o resgate temporal das publicações. A empresarialização da educação conta com o apoio dos políticos e das políticas, dos empresários e das empresas, da mídia, além de outros interesses privatistas interessados no campo educacional. Como afirmado no capítulo anterior da Tese, houve no Brasil um alto investimento midiático explorando aspectos pragmáticos e competitivos dos resultados encarregados por gerar um conhecimento técnico sobre a educação e destinados a dar versatilidade e reconhecimento social às avaliações externas indicadas como solução aos problemas escolares.

O capítulo tem como objetivo identificar a presença do protagonismo na gestão educacional em nível macro, e vem apresentar os aspectos pontuais de encaminhamento da resolução do problema da pesquisa através da apresentação dos documentos midiáticos vinculados às edições do PISA e publicados nos meios midiáticos. Para o que interessa à pesquisa, o protagonismo da gestão educacional representa a produção das determinações políticas, favoráveis à qualificação da educação básica nacional, mediante a produção de resultados que atendam aos indicadores pré-determinados,

assim como viabilizados pelas orientações apresentadas pela OCDE nos documentos da agência.

A organização do capítulo contempla três seções, sendo que a primeira apresenta a importância do recurso dos meios midiáticos para a educação e para o desenvolvimento da pesquisa científica, disponibilizados pelos canais da internet. A segunda seção apresenta a descrição analítica dos dados localizados nos documentos midiáticos e organizados por tópicos de categorias conceituais. A terceira seção apresenta o quadro das ações da gestão educacional, no transcurso de três décadas, e que coincide com o período das transformações globais desde o ano de 1990.

4.1 O PAPEL DA MÍDIA NA EDUCAÇÃO E NA PESQUISA CIENTÍFICA - DIVULGAÇÃO DOS RESULTADOS

O compromisso de quem encontra-se à frente da formação educacional e científica dos indivíduos, sejam eles crianças, jovens, adultos ou pessoas com mais idade, está em torná-los reflexivos, “capazes de detectar as ortodoxias e os catecismos disfarçados de conhecimento que não cessam de rondar e tomar assento nos ambientes que frequentamos” (SANTAELLA, 2016, p. 12). Deste modo, mesmo que se tenha o mundo invadido pela cultura dos meios midiáticos, como potencializadores de oportunidades e de novas formas de realizar pesquisa ou de fomentar a educação,

Educar um cidadão é cultivá-lo, ensinar-lhe a pensar e raciocinar por si mesmo, libertá-lo da tirania dos costumes, convenções e preconceitos, mostrar-lhe que vive em um mundo hipercomplexo e ajudá-lo a imaginar as visões da realidade do outro, sobretudo dos mais desfavorecidos, os que não tem voz” (AGUILERA PORTALES, 2008. 36, *apud* Santaella, 2016, p. 12).

Diante da reflexão, resta o desafio de como a educação, a escola e os professores são conduzidos e conduzem os recursos da revolução cibernética, pois a educação básica se torna refém “[...] das políticas e das formações que condicionam e direcionam o caminho educacional a ser tomado. [...] A preocupação com a classificação da qualidade dos resultados de *marketing* e de *ranqueamento* da educação incorporam a tecnificação do ato pedagógico[...]” (SILVEIRA; LAUER, 2019, 266). O educar vai se transformando numa olimpíada de resultados. As pesquisas da OCDE (2015) comprovam que o uso de computadores em sala de aula evidencia a

[...] média do comportamento de navegação dos estudantes e explica uma parte significativa das diferenças no desempenho de Leitura Digital entre países/economias que não é contabilizada por diferenças de desempenho de

Leitura em meio impresso. [...] em muitas partes do mundo, o letramento em Leitura Digital é agora a chave para a capacidade de atingir metas individuais em participar da sociedade (PISA 2018, 2020, p. 50).

Por outro lado, o conhecimento se constitui por processos contínuos e progressivos em decorrência das pesquisas que acrescentam e superam o já produzido, impulsionando as inovações e o desenvolvimento social. A comunicação formal e informal, encarregada por divulgar as informações e os conhecimentos, exerce sua contribuição ao provocar transformações e evoluções pelo efeito que produz. Nesse meio da comunicação a Internet¹³ prospera pelo potencial e pela velocidade da força tecnológica digital, dinamizadora de novas oportunidades para a educação e para a pesquisa científica. A mídia digital (LÉVY, 1993) se tornou num meio de comunicação de massa que permite uma nova forma de consciência sobre o mundo e uma nova visualização interativa, cultural e social. As formas de comunicações como meios de transmissão de informações, desde a fala até as redes de mídias digitais atuais, possibilitam “não só de moldar o pensamento e a sensibilidade dos seres humanos, mas também de propiciar o surgimento de novos ambientes socioculturais” (SANTAELLA, 2003, p. 13).

O potencial da Internet em publicar fatos e ideias, se destina às comunidades virtuais que incorporam o divulgado e constroem novas comunicações. Os documentos midiáticos divulgando as informações relacionadas às edições do PISA no Brasil, são produzidos colhendo o conhecimento elaborado pelos documentos da OCDE e que, nesta pesquisa, possibilitaram a interação com as publicações jornalísticas e com os relatórios publicados pelo INEP. A mudança de paradigma das redes *on-line* na divulgação das comunicações proporciona uma ecologia de signos fluida, capaz de emitir mensagens e conceitos que atingem um público específico e com potencial para formar consciências e opiniões sobre os fatos, inclusive na pesquisa científica. De acordo com Fischer (2002, p. 86), a mídia se

[...] constitui em espaço de “visibilidade de visibilidades”; ela e suas práticas de produção e circulação de produtos culturais constituiriam uma espécie de reduplicação das visibilidades de nosso tempo. [...] se faz um espaço de reduplicação dos discursos, dos enunciados de uma época. Mais do que inventar ou produzir um discurso, a mídia reduplicá-lo-ia, porém, sempre a seu modo, na sua linguagem, na sua forma de tratar aquilo que “deve” ser

¹³ Para Garcia (s/a, s/p), a internet é o nome reduzido que significa *Internetwork system* (sistema de interconexão de rede de comunicação). É considerada a rede das redes de comunicação. Ela significa muitas redes de comunicação diferentes, que são dirigidas e operadas por uma grande quantidade de organizações, que estão ligadas, interconectadas coletivamente para formá-la a internet. É uma ferramenta que fornece acesso a uma imensa quantidade de informações disponíveis em todo o mundo.

visto ou ouvido. Isso quer dizer, então, que ela também estaria simultaneamente replicando algo e reproduzindo o próprio discurso [...].

A “Internet se apresenta como nova mídia, mais do que sua estrutura atual, deve-se considerar as transformações que está trazendo para os outros meios de comunicação e a provável união entre eles” (LEITE, 2001, s/p). Esse recurso midiático tornou “viável e potencializou a comunicação do/no mundo, oferecendo a praticidade no comando da ponta dos dedos, o acesso a informações e ao conhecimento. [...] ampliou as possibilidades de liberdade individual e coletiva por meio da comunicação” e das conexões globais (SILVEIRA; LAUER, 2019, 257). O recurso da expansão do mundo digital pela internet disponibiliza um suporte para ativar o desenvolvimento do conhecimento pela pesquisa, assim como, oportuniza a inovação das práticas educacionais. A internet, para a educação “pode ser considerada a mais completa, abrangente e complexa ferramenta de aprendizado do mundo. Podemos, através dela, localizar fontes de informação que, virtualmente nos habilitam a estudar diferentes áreas do conhecimento” (GARCIA, s/a, s/p). Para os pesquisadores e para a comunidade científica representa um recurso indispensável e de possibilidade do “acesso aos mais avançados recursos de pesquisa do mundo. Desta forma, pode-se discutir pesquisas com outros colegas que trabalham com as mesmas preocupações e procurando-se alcançar resultados iguais” (GARCIA, s/a, s/p).

A institucionalização da internet no mundo do conhecimento rompe e estimula conceitos e práticas, pois a “capacidade de usar o computador e as redes está assim se tornando essencial para todos os que ingressam no campo da pesquisa. No entanto, o volume de conhecimento de informática que devem procurar obter deve ser cuidadosamente equilibrado” (MEADOWS, 1999, p. 112). O efeito das tecnologias sobre o pesquisador impõe a superação das dificuldades originadas destes meios midiáticos, mas, que por outro lado, gera novas formas de conhecer. “Com isso queremos apontar que a criação de novas formas de conhecer envolve tanto uma potência de desterritorialização quanto de novas territorializações. A invenção de nós mesmos se dá na exata medida em que são constituídos novos territórios existenciais” (KASTRUP, 2000, p. 50).

Os fenômenos midiáticos merecem certo espaço/tempo de reflexão e de análise para considerar a equivalência dos critérios relacionados à abordagem dos temas, valores, afetos, saberes e interesses que interferem na democracia, nas relações da política e do poder, em como se (re)define o público e o privado, como se estabelece a divulgação das informações, como se define e possibilita a participação popular e como

são movimentadas (manipuladas) as pesquisas de opinião. Pensar a “tecnologia, nesta era do pós-digital, significa implicá-la nas táticas e estratégias do poder. [...] É preciso questionar o que nos é dado como verdade e refletir sobre as condições atuais de modo a conceber o horizonte vital que hoje se apresenta” (SANTAELLA, 2016, p. 10). A maneira como a mídia se faz acontecer, estabelece uma nova “ordem, a ordem da videopolítica, segundo a qual as tecnologias de comunicação produzem modos de existência, estilos, que se apresentam como naturais, como imediatos, sugerindo que a familiaridade das imagens [...] se imponha como garantia de verdade [...]” (FISCHER, 2002, p. 89). Há que se buscar estratégias de análise e de uma postura crítica quanto ao que é comunicado, superando o saber esterilizado.

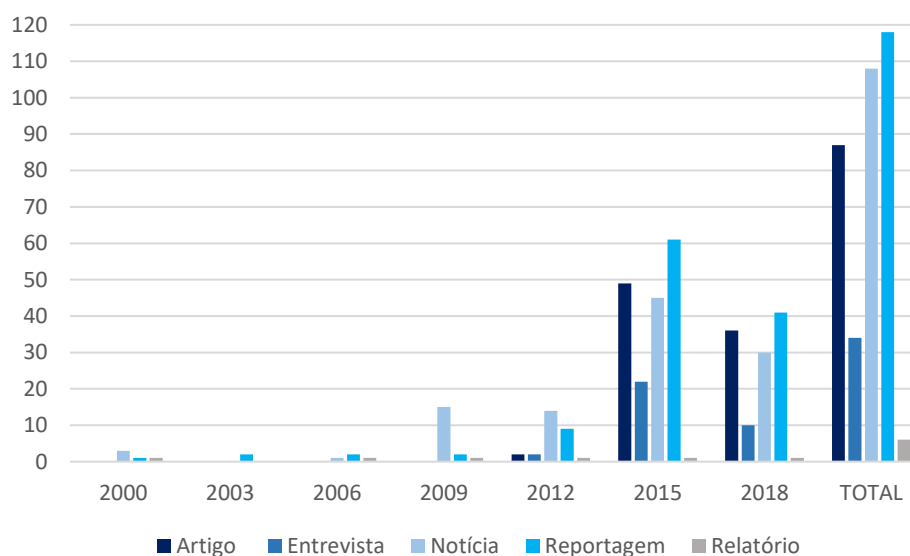
A análise de discurso das comunicações da mídia, aponta para que se “dê conta do discursivo e do não-discursivo [...] uma opção investigativa que se ocupe do visível e do enunciável de determinados discursos veiculados na mídia contemporânea” (FISCHER, 2002, p. 84). Compreender a visibilidade da mídia é dialogar com os enunciados, perceber a sutileza silenciosa das mensagens comunicadas, localizar os modos de fazer da comunicação situada em determinado tempo e lugar. A linguagem técnica ou jornalística articulada a uma “discussão teórica sobre temas e problemas de nosso tempo”, constitui-se da investigação sobre os processos comunicacionais que transitam por dois polos: o polo da produção e o polo da recepção (FISCHER, 2002, p. 92).

A próxima seção deste capítulo apresenta a descrição analítica dos documentos midiáticos realizada através da técnica de análise documental. Expõe a divulgação dos dados localizados e interpreta o comunicado das comunicações, mediante um diálogo entre os documentos pelo qual se explora o pluralismo autoral dos conteúdos divulgados. Nesse sentido, o importante na análise dos documentos midiáticos é identificar o que as comunicações dos textos divulgam em relação ao problema da pesquisa, ou seja, o foco principal está em identificar e compreender (interpretar) os dados levantados pela organização documental das categorias conceituais. A investigação no campo da educação, e realizada pela pesquisa de documentos divulgados nos meios midiáticos, opera com uma série de diferenciações complexas inseridas nos textos das comunicações e em acordo com os períodos da gestão educacional nacional. Deste modo, a descrição analítica das comunicações midiáticas recorre à técnica da análise documental, em atenção à finalidade específica desta pesquisa.

4.2 AS AÇÕES DO PROTAGONISMO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NA GESTÃO EDUCACIONAL NACIONAL REVELADAS PELOS DOCUMENTOS MIDIÁTICOS

O *corpus* dos documentos midiáticos da pesquisa, integra o total de 6 relatórios produzidos e divulgados pelo INEP, os quais tem o objetivo de apresentar um quadro técnico relacionado aos resultados do PISA e de replicar os dados anunciados pela OCDE. Os demais documentos localizados nos meios jornalísticos (artigos, entrevistas, notícias e reportagens), somando 105 documentos, apresentam matérias relativas aos desempenhos do PISA baseadas nos dados divulgados pela OCDE, anunciando medidas e posições tomadas quanto aos resultados da educação e dos encaminhamentos das políticas educacionais. Os documentos foram extraídos das páginas do Google e do Jornal da Ciência, com o apoio da ferramenta “Ctrl f pisa” o que possibilitou a captura de 347 documentos. Deste modo, os documentos midiáticos têm a finalidade de evidenciar o possível protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional brasileira, indicando políticas públicas para a educação básica do Brasil e que localizam a temática da pesquisa. O gráfico abaixo apresenta o mapeamento comparativo dos documentos localizados.

Gráfico 1 - Documentos Midiáticos Localizados



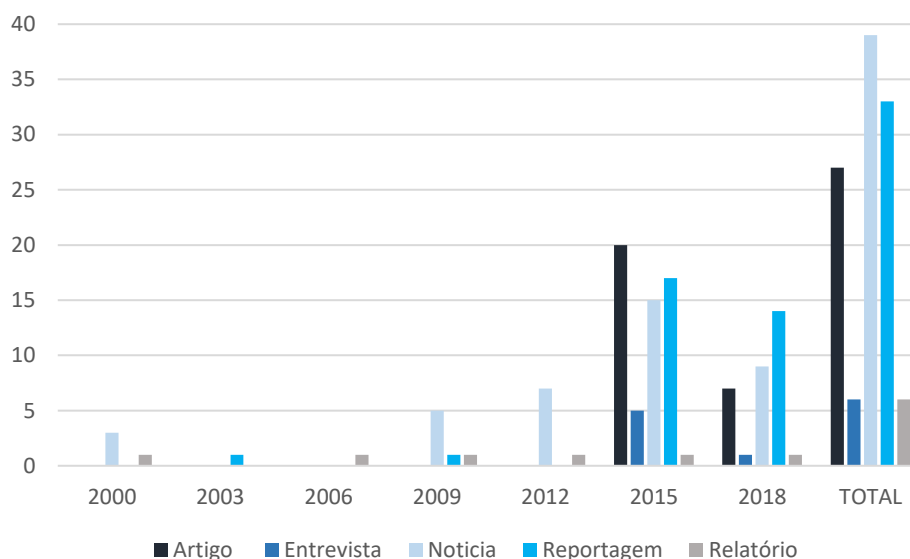
Fonte: Elaborado pela autora

Entre os documentos jornalísticos foram capturados 87 artigos, 34 entrevistas, 108 notícias, 118 reportagens e 06 relatórios técnicos, somando o total de 353 objetos. A etapa do PISA de 2003 está representada pelo menor número de documentos, com

apenas 02 reportagens, pois o relatório do PISA não consta no site do INEP. A etapa de 2015 representa o maior número de documentos localizados, somando o total de 178 objetos, identificados por todas as categorias dos documentos midiáticos.

A análise dos documentos veiculados pelos meios midiáticos, pautando o protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional brasileira, foi organizada pelas seguintes categorias conceituais: a acessibilidade pela inclusão e democratização do acesso; o desempenho e a qualidade da educação nacional; a alfabetização e o letramento; o fracasso escolar; o currículo escolar e a Base Nacional Comum Curricular; a formação, valorização e responsabilização dos professores; a estrutura escolar e o financiamento educacional e as políticas e projetos nacionais. As categorias conceituais foram identificadas pela análise documental da amostra levantada e que serviram para excluir os documentos midiáticos que não correspondiam às categorias mencionadas, validando 111 documentos (31,45%), conforme o que apresenta o gráfico a seguir.

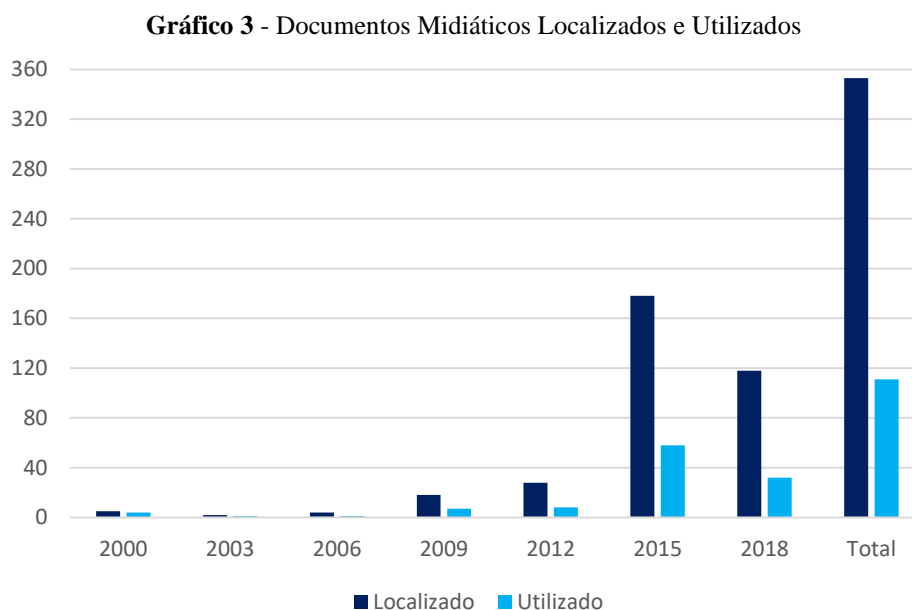
Gráfico 2 - Documentos Midiáticos Utilizados



Fonte: Elaborado pela autora

Os textos dos documentos jornalísticos se caracterizam por linguagem de fácil interpretação e apresentados entre uma a três laudas, o que facilitou a localização dos dados nos 27 artigos, 06 entrevistas, 39 notícias, 33 reportagens e 6 relatórios técnicos. A etapa do PISA de 2000 totalizou 04 documentos utilizados; a etapa de 2003 está representada por apenas 01 reportagem utilizada; a etapa do PISA de 2006 está representada por apenas 01 relatório do PISA utilizado; a etapa do PISA de 2009 teve 07 documentos utilizados; a etapa de 2012 teve 08 documentos utilizados; a etapa de 2015

está representada por 58 documentos que incluem todas as categorias de documentos midiáticos utilizados. Na etapa de 2018 foram utilizados 32 documentos incluindo todas as categorias dos documentos midiáticos. A totalidade dos 111 documentos de pesquisa utilizados contribuiu, de modo significativo, para concretizar a resolução do problema da Tese. O gráfico a seguir demonstra o comparativo entre os documentos localizados e os documentos utilizados.



Fonte: Elaborado pela autora

As categorias conceituais mencionadas acima permitiram excluir o montante de 242 documentos midiáticos e que representam 68,55%, conforme o comparativo apresentado no gráfico. Entre os documentos resgatados das edições do PISA 2000 um documento foi excluído, do PISA 2003 um documento foi excluído, do PISA 2006 três documentos foram rejeitados, do PISA 2009 onze documentos foram excluídos, do PISA 2012 vinte documentos foram rejeitados, do PISA 2015 cento e vinte documentos foram rejeitados e do PISA 2018 foram rejeitados oitenta e seis documentos midiáticos. Na sequência, estão apresentados os tópicos correspondentes à explanação do conteúdo e que descreve a análise das categorias conceituais.

4.2.1 A acessibilidade efetivada pela inclusão e democratização do acesso

Os documentos usados nesta categoria revelam que no Brasil a política de ampliação do ensino fundamental para nove anos manifesta o compromisso com a inclusão e a equidade escolar. “A ampliação do período de escolaridade obrigatória,

assegura o acesso da criança de seis anos à escola, aumenta suas chances de sucesso escolar nos anos seguintes do ensino fundamental, conforme indicam dados recentes do Saeb/Inep” (ABRELIVROS(a), 2004, s/p). O Plano Nacional de Educação 2001-2010 (Lei n° 010172/2001) determinou que, concluída a universalização do ensino fundamental de oito anos, deveria ser implantado o ensino fundamental de nove anos pela incorporação da faixa etária de alunos de 6 anos.

Em 2004, o MEC realizou diversos encontros regionais para debater a implantação do novo sistema, considerando aspectos técnicos, pedagógicos e financeiros. Vale destacar que o PISA 2009 ainda não tinha evidenciado os “reflexos da legislação de 2006, que estendeu o primeiro ano do ensino fundamental para as crianças de 6 anos de idade” (PISA 2009, 2012, p. 38). “No PISA 2009 não é perceptível à mudança de legislação que estendeu a educação primária para as crianças de 6 anos, pois somente será amplamente perceptível no PISA 2015”. Quando comparada a idade de ingresso declarada pelos estudantes brasileiros com a de outros países e sistemas educacionais, a medida mostra-se acertada (PISA 2009, 2012, p. 57-58). Por sua vez, o relatório Brasil no PISA 2015 (2016, p. 27-58) menciona que com a

[...] ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração [...] todos os estudantes elegíveis a partir do 7º ano foram incluídos no PISA 2015. [...] Essa transição do sistema de oito para nove anos do Ensino Fundamental incluiu o período de três ciclos do PISA; contudo, não se observam diferenças expressivas na distribuição de estudantes nesses ciclos mesmo com a inclusão do 7º ano na amostra de 2015. [...] os números também refletem que o trabalho educacional de inclusão de jovens de 15 anos no sistema escolar ainda é um desafio ao país. Com base nos dados de 2015, em torno de 17% deles estavam fora da escola ou matriculados no 6º ano ou em séries inferiores.

O Plano de Desenvolvimento das Escolas (PDE-2007) teve como meta para o PISA 2009 alcançar a média de 395 pontos, mas que foi superada com o alcance da média geral de 401 pontos para o Brasil. Para o ano de 2012 a meta prevista foi a de alcançar 417 pontos, tendo que superar outros 16 pontos. Para isso, o ministro Fernando Haddad¹⁴ (2005-2012) considerava fundamental “a universalização da pré-escola, que deve acontecer até 2016 segundo a legislação. Para o ministro, quanto antes a criança

¹⁴ Fernando Haddad foi Ministro da Educação do Governo Lula. Em 2007, criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) para avaliar a qualidade do ensino nas escolas públicas e, assim, desenvolver ações para superar os principais desafios encontrados. Entre 2007 e 2013, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) destinou recurso para mais de 37 mil escolas, priorizando aquelas com IDEB abaixo da meta nacional. Inaugurou no MEC uma visão sistêmica da educação, que levou o Ministério a atuar da creche à pós-graduação.

for estimulada melhor será seu desempenho durante a vida escolar” (YAMAMOTO, 2010, s/p).

O relatório Resultados Nacionais PISA 2009 (2010, p. 43) destacou que a frequência “à pré-escola relatada por mais de 70% dos estudantes, mesmo que ainda por menos de um ano para boa parcela destes, indicou um impacto positivo na nota dos estudantes, ressaltando a importância da expansão da educação infantil para toda a população”. Portanto, a ampliação da organização de 8 para 9 anos do ensino fundamental e do acesso obrigatório dos estudantes à escolarização a partir dos seis, assim como na universalização da pré-escola, contempla as requisições encaminhadas pela OCDE e que são favoráveis a qualificar os resultados do PISA.

Tabela 1 - Representação dos documentos usados na categoria

EDIÇÃO DO PISA	CATEGORIA DOS DOCUMENTOS					TOTAL
	Artigo	Entrevista	Notícia	Reportagem	Relatório	
2000	-	-	-	-	-	-
2003	-	-	-	01	-	01
2006	-	-	-	-	-	-
2009	-	-	01	-	01	02
2012	-	-	-	-	-	-
2015	-	-	-	-	01	01
2018	-	-	-	-	-	-
TOTAL	-	-	01	01	02	04

Fonte: Elaborado pela autora

A categoria representa 04 dos 111 documentos midiáticos utilizados na pesquisa, conforme o que demonstra a tabela. O próximo tópico discorre sobre a qualidade educacional via resultados do PISA.

4.2.2 O desempenho e a qualidade da educação brasileira no PISA

O documento selecionado para iniciar a apresentação dessa categoria, divulga que o marco legal das mudanças introduzidas pela LDB permitiu a introdução da avaliação como uma ferramenta estratégica em orientar as políticas públicas de educação. A adesão do Brasil ao “Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) ocorre dentro deste contexto, com o propósito de gerar dados de qualidade, examiná-los com competência e tirar as lições e implicações de políticas procedentes” (PISA 2000, 2001, p. 7). A participação do Brasil no PISA representou mais um passo no movimento de aproximação das experiências internacionais de avaliação externa em larga escala, desenvolvidas a partir das décadas finais do século XX.

A OCDE, como organização internacional pautada pelos princípios da democracia representativa e da economia de mercado, conta com a parceria chave do Brasil, desde 1996, por iniciativa do então presidente Fernando Henrique Cardoso (de 1995 a 1998 e de 1999 a 2003), e que vem se ampliando ao longo das últimas décadas. No documento Relatório *Going for Growth* (A Caminho do Crescimento) a instituição afirma que “uma força de trabalho mais educada, uma melhor infraestrutura e menos distorções fiscais são chaves para suportar melhorias de produtividade”. (CARDIM, 2018, s/p). O Brasil foi designado à Vice-presidência do Programa da OCDE para Avaliação Internacional de Estudantes, tendo sediado, em outubro de 2016, a 42ª reunião do Conselho de Administração do PISA. No ano de 2017, período em que Mendonça Filho¹⁵ era o ministro da Educação (maio de 2016 a abril de 2018), o MEC intensificou a parceria através do

[...] acordo para que uma equipe de técnicos da OCDE, altamente qualificada, promova uma revisão de Garantia da Qualidade do Sistema de Ensino Superior do Brasil, objeto de análise na Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (**Conaes**) [...]. A **Conaes** integra o Gabinete do Ministro e é o órgão colegiado do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, o **Sinaes**. A avaliação do **Sinaes**, seus instrumentos e procedimentos pela OCDE será de grande valia para que o próximo governo tenha informações e dados para possíveis alterações no processo em curso, que adotou, recentemente, novos indicadores e critérios de avaliação de instituições de ensino superior (IES) e de cursos de graduação (CARDIM, 2018, s/p – grifo meu).

A parceria entre o Brasil e a OCDE inclui diversos projetos entre os quais está o PISA, além do compartilhamento de políticas e práticas bem sucedidas destinadas a melhorar resultados que assegurem as necessidades do mercado e da sociedade. “O fraco desempenho do Brasil reflete a oferta aos jovens de uma educação básica pública muito abaixo da qualidade indispensável ao desenvolvimento pessoal e profissional, com reflexos negativos no desenvolvimento do País” (CARDIM, 2018, s/p).

A matéria intitulada: É preciso agarrar essa oportunidade, diz ministro da Educação sobre crescimento no Pisa divulga as declarações de Fernando Haddad (julho de 2005 a janeiro de 2011, janeiro de 2011 a janeiro de 2012), indicando como “consideráveis os resultados da edição do PISA 2009”. Para ele, aquele foi um momento de oportunidade que o Brasil viveu, quando declarou que temos “outros

¹⁵ José Mendonça Filho (Democratas) foi ministro da Educação no governo de Michel Temer. Na sua passagem pelo Ministério da Educação, realizou a Reforma do ensino médio; Base Nacional Comum Curricular da educação básica e homologação da BNCC do ensino fundamental; criação da política nacional das escolas em tempo integral; Novo FIES; homologação do Nome Social para estudantes da rede pública.

triênios pela frente e precisaremos de mais esforço, mais atenção dos governos, das famílias, do Estado". Ele afirmou: "[aumentar] 17 pontos em um triênio não é pouco" (YAMAMOTO, 2010, s/p).

No triênio 2006-2009, o Brasil cresceu 17 pontos na nota. A média geral do Brasil em 2006 foi de 384 e, neste ano, chegou a 401. A média é obtida por meio da soma das médias de leitura, matemática e ciências dividida por três. Na década, o país "cresceu" 33 pontos, sendo destaque no relatório da OCDE, organização dos países desenvolvidos, que capitaneia a avaliação internacional. Se for considerar o resultado do Brasil em relação aos demais 64 participantes do programa, a situação é bastante crítica: o país fica em 53^a em leitura, em 57^o em matemática e em 53^a em ciências (YAMAMOTO, 2010, s/p).

Segundo Haddad, os próximos triênios da avaliação requerem esforço e atenção dos governos, das famílias e do Estado. A meta do Plano de Desenvolvimento das Escolas – PDE (fundado por Haddad) de 395 pontos para o PISA 2009 foi cumprida. “Para 2012, o PDE - e provavelmente o próximo PNE (Plano Nacional da Educação), que será divulgado em dezembro - estabelece 417 como média a ser alcançada. O crescimento terá que ser de outros 16 pontos [...]” (YAMAMOTO, 2010, s/p).

O IDEB foi reconhecido pelo relatório do PISA como uma condição para o êxito do Brasil “no avanço das proficiências de leitura, matemática e ciência. [Isso] mexeu na educação do Brasil, afirmou Haddad. [...] quando o Inep divulgou os resultados por escola em 2006, mudou o foco [...]. Colocamos um elemento que estava faltando, o aprendizado” (YAMAMOTO, 2010, s/p). As escolas compreenderam o que o MEC esperava delas com a divulgação das notas do IDEB. Para o ministro, “o estabelecimento de metas e diretrizes gerais, sem ‘engessar’ as escolas no que se refere às estratégias para alcançá-las, propiciou a inovação pedagógica”. O relatório Resultados Nacionais PISA 2009 (2012, p. 43) destaca que

[...] as escolas federais possuem estudantes com alto desempenho quando comparadas com as estaduais. Deve-se considerar a peculiaridade dessas escolas: **muitas são de origem militar, outras vinculadas a universidades ou de ensino técnico; algumas possuem processo seletivo para ingresso, o que supõe um estudante mais bem preparado para o início do curso; e podem também possuir carga horária integral.** Mesmo assim o resultado é surpreendente e inclusive superior ao das escolas privadas. Comparando-se as médias dos estudantes das diversas nações, a dos estudantes da escola federal foi superior à de estudantes de países como Japão, Alemanha e Noruega. De qualquer forma, seria interessante verificar quais condições de ensino estão presentes nessas escolas e quais podem ser aplicáveis nas redes estaduais (grifo meu).

“A melhora do fluxo do sistema e uma maior oportunidade educacional para toda a população foram os principais fatores que alavancaram o avanço brasileiro na

média do PISA 2009 em relação às aplicações anteriores” e que pode estar fundamentado no acesso ao ensino pré-escolar dos estudantes (PISA 2009, 2012, p. 57). A notícia Pisa 2009: Mesmo “bem abaixo” da média, OCDE credita melhora do Brasil a recursos e avaliação, informa que para a “[...] OCDE, educadores do país citam o Ideb [...] como peça-chave na melhoria de resultados” (TARGINO, 2010, s/p), valorizando o fato de o Brasil realizar provas de leitura, matemática e ciências. “De acordo com o órgão, a melhoria do Brasil [...] no teste se deu pelo fato de o país ter aumentado a performance de leitura dos melhores alunos, ao mesmo tempo em que manteve o desempenho dos que alcançaram piores resultados” (TARGINO, 2010, s/p).

Educação básica melhora no Brasil, segundo avaliação internacional (2010) divulgou que o ministro da Educação, Fernando Haddad, afirmou em nota no site do Ministério da Educação, que este “crescimento é reflexo direto do investimento feito na educação brasileira nos últimos anos, do maior foco na aprendizagem das crianças e da definição de metas do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) por escolas” (DA REDAÇÃO(c), 2010, s/p). A meta brasileira para a próxima avaliação do PISA, em 2012, é chegar a uma média de 417 pontos.

Por outro lado, a reportagem Por que 89% dos estudantes chegam ao final do Ensino Médio sem aprender o esperado em matemática? (2012) informa sobre a precariedade do ensino de matemática, conforme o que destacou o Relatório De Olho nas Metas 2011. O documento foi elaborado pelo movimento Todos Pela Educação ao tomar os resultados produzidos pelas provas externas aplicadas em 2009, nos sistemas educacionais de todo o Brasil, através da Prova Brasil e pelo SAEB. Constata que as aulas são pouco dinâmicas, alunos pouco motivados e professores com formação deficiente; que essa realidade é conhecida pelos gestores e especialistas da educação e que a situação repercute nas práticas escolares. O contexto educacional demonstrado pela pesquisa, pode interferir nos “resultados pífios do ensino de matemática no Brasil” e se tornar responsável pelo elevado percentual de estudantes que finalizam o Ensino Médio sem aprender o mínimo desejado para a disciplina. “Isso sujeita o Brasil a uma desconfortável 57ª posição no ranking mundial de aprendizagem de matemática em uma lista de 65 países contemplados pelo Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa)” (GONZATTO, 2012, s/p).

A situação precária do ensino de matemática na educação brasileira expressa o principal obstáculo na evolução dos indicadores educacionais, bem como, contribui com a elevada taxa de reprovação. As principais razões para o cenário negativo instalado no

ensino de matemática situam a “combinação de conteúdos que exigem o domínio de conceitos abstratos por parte dos estudantes com a insistência em estratégias pedagógicas conservadoras baseadas na repetição de exercícios e na falta de exercícios de relação com a vida cotidiana dos estudantes” (GONZATTO, 2012, s/p). De acordo com a experiência relatada pelo professor Adair Schwambach (premiado em três anos da Olimpíada de Matemática), seu objetivo durante as aulas é abrir caminho, através dos números, para que o aluno consiga realizar seu sonho profissional, criando um ambiente em que se sinta estimulado a aprender mais e (não traumatizando-o) para que seja um cidadão fortalecido pela matemática.

O pesquisador da área de Matemática, Fernando Becker, considera o despreparo dos professores nas duas dimensões fundamentais: no domínio do conteúdo e na compreensão de como a criança forma as competências necessárias para aprender como sendo o maior obstáculo para melhorar o desempenho dos estudantes. Conforme a compreensão de Becker, os professores do início do EF determinam que as crianças repitam “contas que ainda não entendem quando deveriam utilizar mais recursos como brincadeiras. [...] as faculdades não orientam o futuro educador a compreender em maior profundidade o que é a matemática e qual a melhor maneira de ensiná-la” (GONZATTO, 2012, s/p). Na opinião da professora Suely Druck, as aulas de matemática são sempre iguais e “desinteressantes, os livros didáticos são desinteressantes, tudo é automatizado, nada estimula o aluno a pensar. E o mais importante na matemática é raciocinar [...]. O ensino ainda está preso a antigas fórmulas e sem relacionar a matemática a necessidades reais” do cotidiano (GONZATTO, 2012, s/p).

No entanto, a notícia Avaliação internacional constata maior avanço do Brasil em matemática (2013), divulgada pelo MEC(c) logo após ter sido apresentado o resultado da edição do PISA 2012, anuncia que o Brasil foi o país que mais avançou em matemática entre todos os países avaliados e alcançou a classificação de 391 pontos, contra os 356 pontos obtidos em 2003. Em leitura o desempenho foi de 410 pontos e na área de ciências foi de 405 pontos. O ministro da Educação, Aloizio Mercadante¹⁶ (de janeiro de 2012 a fevereiro de 2014), afirmou que a evolução deste período, em relação aos demais países que investem muito mais por estudante, demonstrou que o Brasil

¹⁶ Aloizio Mercadante (PT) foi Ministro da Educação durante o governo de Dilma Rousseff entre 2012 e 2014 e entre 2015 e 2016. As principais ações do MEC em suas gestões, foram a aprovação do Plano Nacional de Educação, o Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa, a Rede Universidade do Professor, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego e o FIES

conseguiu um avanço maior, ou seja, conseguiu muito com o investimento menor em relação à média dos países da OCDE.

O êxito do Brasil, conforme a OCDE, foi consequência do ambiente adequado para a aprendizagem e da inclusão de mais de 420 mil estudantes com a idade em torno de 15 anos. Conforme Mercadante, se conseguiu “aumentar a cobertura de matrículas, reduzir a repetência e avançar na aprendizagem, em especial na matemática” (MEC(c) 2013, s/p). O ministro destaca diversas iniciativas do governo federal, ao longo daquela década e que contribuíram para a evolução dos estudantes brasileiros na avaliação, como: a Olimpíada Brasileira de Matemática das Escolas Públicas (Obmep), o aumento de repasses para as redes estaduais, com a criação do FUNDEB, o apoio à formação e à valorização do professor e o lançamento do Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio.

De outra forma, o relatório do PISA 2012 destaca os avanços na inclusão dos alunos: entre o PISA realizado em 2003 e o feito em 2012, o número de estudantes de 15 anos matriculados subiu de 65% para 78% e o país adicionou 425.000 estudantes de 15 anos nas últimas séries do ensino fundamental e que demonstra a inclusão de 18% dos alunos. Conforme o que destaca a OCDE, muitos “dos estudantes que estão agora inclusos no sistema educacional vêm de áreas rurais ou de famílias pobres, então o perfil da população participante na prova entre 2003 e 2012 mudou” (BEDINELLI, 2013, s/p; FERNANDES(a), 2013, s/p).

No entanto, a evolução dos resultados da edição do PISA, conforme as informações divulgadas pelo Ministério da Educação em Resultados do Pisa de 2015 é tragédia para o futuro dos jovens brasileiros, afirma ministro, informa que das “27 unidades da Federação, participaram 23.141 alunos de 841 escolas do Brasil que, pela primeira vez, fizeram uma aplicação totalmente computadorizada” (MEC(a), 2016, s/p). A cobertura da amostra de alunos brasileiros para o PISA 2015 alcançou 73% dos estudantes de 15 anos (FERRAZ, 2016, s/p). “A maior parte deles (77%) estava matriculada no ensino médio, na rede estadual (73%), em escolas urbanas (95%)” (AGÊNCIA BRASIL, 2016, s/p).

Na edição do PISA 2015, o Brasil apresentou o primeiro declínio na área de matemática desde 2003, quando teve início a série histórica em que a Matemática foi a principal área avaliada. Diante disso, foi possível constatar que sete em cada dez alunos brasileiros, com idade entre 15 e 16 anos, estão abaixo do nível básico de conhecimento.

O ministro da Educação, José Mendonça B. Filho, lamenta os resultados do PISA 2015, afirmando que esse

[...] resultado é uma tragédia [...]. E confirma exatamente o diagnóstico que fizemos, desde o início da nossa gestão, de que, apesar de termos multiplicado por três o orçamento do Ministério da Educação, em termos reais, o desempenho ficou estagnado ou até retrocedeu, como é o caso específico de matemática (MEC(a), 2016, s/p).

De acordo com a previsão do ministro da Educação, Mendonça Filho, noticiada pelo Ministério da Educação em Desempenho em leitura no Pisa ficou 80 pontos abaixo da média (2016) o “protagonismo de estados e municípios deve ajudar a melhorar os índices em leitura”. Segundo o que declara o ministro

Nossas ações levarão prioridade para a alfabetização, em parceria com os municípios no que diz respeito ao ensino fundamental. A criança mal alfabetizada acumula mau desempenho no ensino fundamental e chega ao ensino médio com deficiências muito graves, que prejudicam o desempenho global da educação (MEC(b), 2016, s/p).

Entre as prioridades apontadas pelo ministro para reverter a situação da educação brasileira estão a alfabetização, a formação de professor, a Base Nacional Comum Curricular e a reforma do ensino médio. A intenção de ampliar a cobertura do ensino médio no Brasil já se encontrava registrada no documento do Relatório Nacional do PISA 2000 quando M. Helena G. de Castro¹⁷ (presidente do INEP) afirma que

[...] em admirável sintonia com a última geração de reformas no mundo, o projeto do ensino médio no Brasil expressa a contemporaneidade, e tem a ousadia de ser prospectivo. Mesmo considerando os obstáculos a serem superados, uma proposta curricular que se pretende contemporânea deverá incorporar como um dos seus eixos as tendências apontadas para o século 21. [...] O ensino médio de boa qualidade para a maioria ainda é um ideal a ser colocado em prática (PISA 2000, 2001, p. 7).

Durante o Seminário Pisa 2015 em que foram divulgados os resultados o ministro Mendonça Filho “anunciou medidas urgentes para reverter o quadro, especialmente dos alunos da educação básica que [...] sofrem com a má formação ainda na alfabetização e vão acumulando desempenho ruim ao longo da trajetória escolar”.

¹⁷ M. Helena G. de Castro (PSDB) foi Secretária Executiva do Ministério de Educação, Presidente do INEP, Secretária Nacional de Ensino Superior, membro da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação. Foi membro do Comitê Diretivo da UNESCO da Agenda 2030 e do *Governing Board do Pisa/Oecd*. Passou a exercer, também, as seguintes funções: Conselheira da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação/CNE; Presidente da Associação Nacional de Avaliação Educacional (ABAVE); membro do Comitê Técnico do Todos pela Educação/TPE; membro do Comitê de Avaliação do Movimento pela Base, conselheira do Conselho Consultivo da Organização dos Estados Ibero-americanos /OEI e embaixadora do Pisa para escolas no Brasil. Publicou vários artigos e capítulos de livros na área de educação e avaliação de políticas públicas.

Uma das medidas é contar com a Base Nacional Comum Curricular para a educação infantil e o ensino fundamental. A expectativa do ministro era de “concluir essa base, pois ela vai possibilitar aos estados e, especialmente aos municípios, ter um foco do ponto de vista de conteúdo homogêneo, e ser mais efetivo no aprendizado das crianças do país” (MEC(a), 2016, s/p).

O ministro Mendonça Filho também anunciou a reforma do ensino médio correspondente à segunda parte da BNCC, cuja necessidade vem reforçada pelo resultado do PISA. Segundo Mendonça, o “novo desenho do ensino médio vai dialogar com as mudanças que estamos propondo e que, de certo modo, casam com o diagnóstico que está sendo feito” (MEC(a), 2016, s/p). O ministro segue afirmando que “como boa parte da pesquisa feita pelo PISA parte do ensino médio (quase 80%), significa que um número considerável de jovens foi avaliado e que, claramente, o desempenho do ensino médio em matemática, ciências e leitura foi muito baixo” (MEC(a), 2016, s/p).

No entanto, a notícia Brasil mantém últimas colocações no Pisa (2016) divulga a análise do especialista em avaliação Ocimar M. Alavarse (USP) a qual contradiz o pronunciamento do ministro, pois “os resultados da avaliação, inclusive, derrubam o argumento do governo para a reforma do Ensino Médio” (PAIVA(a), 2016, s/p). Segundo Alavarse, como “os alunos que fazem a prova tem 15 anos, os dados refletem mais o Ensino Fundamental do que o Médio. Logo, o diagnóstico está errado, o ponto crítico são os anos finais do Ensino Fundamental, de onde os alunos estão saindo com proficiência muito baixa” (PAIVA(a), 2016, s/p).

Na análise de Maria Helena G. de Castro (secretária executiva do Ministério da Educação) o desempenho do Brasil “é muito ruim em comparação até com países que têm investimento menor que o nosso em educação e, inclusive um nível de desenvolvimento inferior ao do Brasil”. Para Castro, (AGÊNCIA BRASIL, 2016, s/p) é possível melhorar a qualidade “desde que haja políticas adequadas. [...] a formação de professores é chave neste processo”. Ela aposta na “definição da Base Nacional Comum Curricular para melhorar o ensino. A Base vai definir o mínimo que estudantes devem aprender, desde o ensino infantil até o ensino médio” e que também orientará a formação dos professores.

A presidente do Movimento Todos Pela Educação, Priscila Cruz, afirmou que para o país conseguir avançar se torna necessário resolver os desafios da formação e valorização dos professores. “O principal fator de sucesso do aluno é a qualidade do

professor. Enquanto tivermos essa condição de baixa atratividade docente, sem conseguir formar profissionais na área específica e com qualidade, não temos a menor condição de melhorar” (SALDAÑA, 2016, s/p). A recaída nos resultados no PISA 2015 reforçam a interrupção de uma tendência evolutiva do Brasil, entre 2000 e 2009, quando o país comemorou o avanço da primeira década de evolução no exame. De acordo com o que relata o Brasil no PISA 2015 (2016, p. 80), para a OCDE

[...] o percentual de estudantes em cada país/economia que atingem cada nível de proficiência indica quão bem os países conseguem fomentar a excelência em seus sistemas educativos. Atingir pelo menos o nível 2 é particularmente importante [...] uma vez que ele é considerado o nível básico de proficiência que se espera de todos os jovens [...].

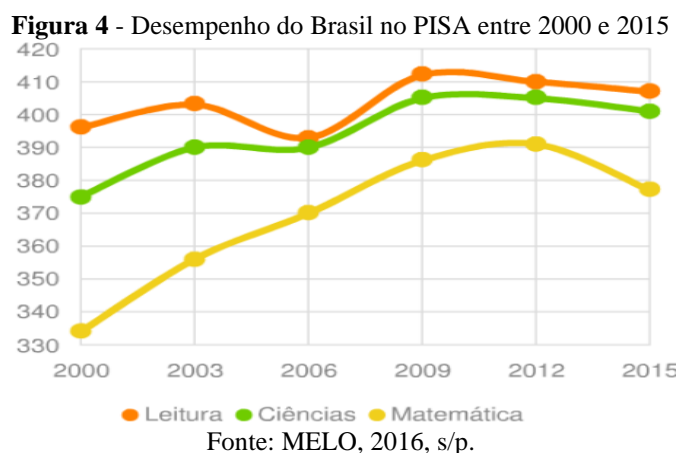
No Seminário Internacional de Educação 2017, A Importância da Matemática, promovido pela Comissão de Educação e pela Frente Parlamentar Mista de Educação o pano de fundo dos debates foram os resultados negativos do PISA 2015 e da relação do ensino de matemática com o crescimento da economia e desenvolvimento do país. Os especialistas defenderam mudanças no ensino de matemática e dos livros a partir dos parâmetros previstos na BNCC. A proposta depende da análise do Conselho Nacional de Educação e que deve ser homologada pelo MEC. Especialistas de três países concluíram pela necessidade de investir na formação continuada de professores, em mudar o currículo das escolas e atualizar os livros didáticos como proposta voltada a amenizar os gargalos educacionais do ensino de matemática do Brasil.

O Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) está em execução com novas regras, implementadas pelo Ministério da Educação (MEC) em 2017. Desde então, secretarias municipais e estaduais podem escolher as obras adotadas na rede de ensino, uma garantia antes exclusiva aos gestores e professores das escolas. Além disso, agora é possível a indicação de livros para a Educação Infantil e Educação Física, que não estavam contemplados. Uma das mudanças permite que os alunos do Fundamental 1 fiquem com os livros ao final do ano letivo (SANTOS, 2020, s/p).

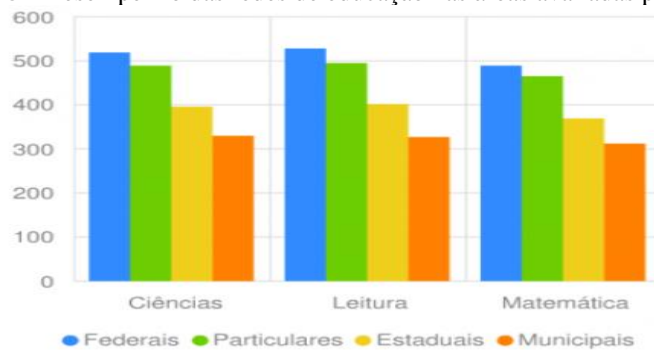
De acordo com o que informa a notícia Especialistas sugerem formação e mudanças no currículo para melhorar ensino de matemática (VIANA, 2017, s/p)

A base não define o currículo das matérias, mas estabelece os parâmetros a partir dos quais as escolas, estados e municípios vão definir os currículos. Em relação à matemática, estabelece o desenvolvimento de habilidades e competências de raciocinar e argumentar de modo a solucionar problemas usando ferramentas matemáticas. Isso com base na análise de situações e problemas da vida cotidiana.

Para Maria Helena G. de Castro, as orientações do PISA, indicadas no relatório, são necessárias para que se “entenda as enormes dificuldades do país, que não melhora a educação básica e, ao mesmo tempo, pensa em melhorar a economia. Só vai conseguir melhorar [a economia] se melhorar a educação básica” (TOKARNIA(b), 2016, s/p). O gráfico a seguir divulga o comparativo da evolução histórica alcançada pelo Brasil nas três áreas avaliadas pelo PISA, de 2000 a 2015.



A expressividade do gráfico comprova o grande desafio do Brasil em qualificar a educação ofertada nos sistemas de ensino brasileiros, afirmada desde o discurso do senso comum da sociedade até as evidências estatísticas realizadas pelas edições do PISA. Na visão de Rubem Klein, consultor da Cesgranrio, o “problema é que nosso nível educacional está muito baixo. Os alunos vão mal na Prova Brasil e no PISA que tem um nível ainda mais alto de exigência. O resultado não surpreende se você analisar o histórico das duas avaliações” (SCACHETTI; PASCOAL; FERREIRA, 2016, s/p). A diferença entre as pontuações do resultado das redes de ensino é evidenciada no próximo gráfico que afirma a disparidade educacional nacional existente. Importa considerar que o tamanho da rede federal é bem menor que as demais redes. Do total de alunos que participaram do PISA 2015, 73,78% estavam matriculados nas escolas estaduais, 13,27% estavam matriculados nas escolas particulares, 11,36% em escolas municipais e apenas 1,59% estavam matriculados na rede federal (SCACHETTI; PASCOAL; FERREIRA, 2016, s/p).

Figura 5 - Desempenho das redes de educação nas áreas avaliadas pelo PISA

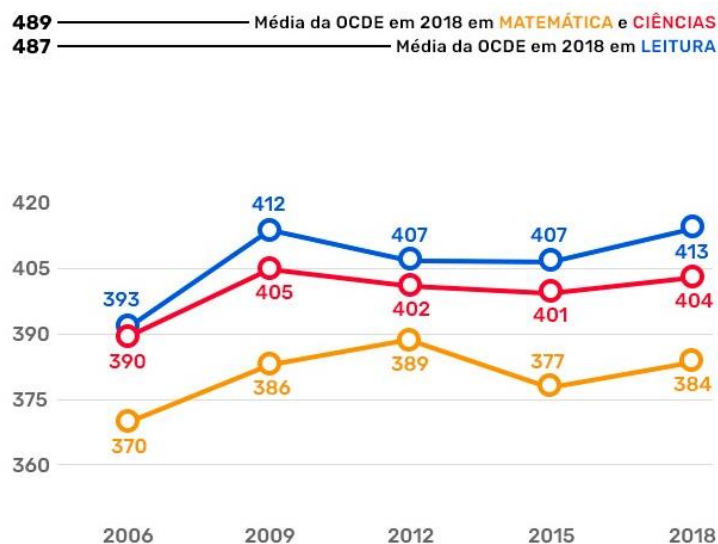
Fonte: MELO, 2016, s/p.

A pontuação média da rede federal que corresponde à 0,87%, dos 43 milhões de alunos matriculados na educação básica, ultrapassou as redes privada, estadual e municipal chegando a superar a média de pontuação dos países desenvolvidos. “O mau desempenho no quadro geral é apenas uma das leituras possíveis. A comparação do desempenho entre os alunos brasileiros evidencia que há outro problema a ser enfrentado pelo país: a desigualdade dos sistemas de ensino brasileiro” (FÁBIO, 2016, s/p). Por outro lado, o bom desempenho das escolas da rede federal no PISA 2015 foi atribuído, em parte, à valorização da carreira dos profissionais de ensino. Conforme a declaração do presidente do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal (Conif), Marcelo B. Machado, “temos um plano de carreira para os professores, mais da metade deles têm mestrado e mais de 25% têm doutorado. Incentivamos o fazer científico entre os professores e entre os alunos, nos laboratórios e no vínculo com a academia” (BORGES, 2016, s/p).

Em dezembro de 2019 foram divulgados os resultados do PISA 2018, ficando evidenciada a estagnação no desempenho brasileiro. A posição alcançada pelo Brasil no ranking do PISA de 2018, entre os 79 países ou regiões, foi do 57º lugar em leitura, 70º lugar em matemática e 65º em ciências. Ao se considerar as quatro últimas edições do PISA, o “desempenho escolar não caminhou junto dos altos investimentos do Governo Federal na educação básica. Em 2009, foram gastos R\$ 18 bilhões e em 2018 o número saltou para R\$ 39 bilhões, um aumento de 116%” (INEP(a), 2019, s/p). O relatório do PISA 2018, divulga que 43% dos estudantes brasileiros têm baixa proficiência e não aprenderam o mínimo em nenhuma das três áreas, enquanto apenas 2% obtiveram a melhor “pontuação em pelo menos uma das áreas avaliadas. Revela que 68,1% dos estudantes brasileiros, com 15 anos, não possuem nível básico de matemática, o mínimo para o exercício pleno da cidadania. Em ciências, o número chega a 55%, em leitura, 50%” (INEP(a), 2019, s/p), ou seja, esta situação significa a incapacidade de

compreensão de textos e da resolução de problemas e questões científicas simples e rotineiras. O gráfico a seguir apresenta a evolução do Brasil no PISA, desde a edição de 2006, trazendo a distância da pontuação entre a média da OCDE e as notas alcançadas pelos estudantes brasileiros.

Figura 6 - A evolução do desempenho do Brasil e a relação da média nacional com a da OCDE no PISA 2018



Fonte: PISA 2018/OCDE

Fonte: REDAÇÃO PÁTIO, 2019, s/p.

A pontuação do Brasil nas três áreas avaliadas, e comparada com a média da OCDE, revela a distância entre os resultados: Leitura: OCDE 487 e Brasil 413 pontos; Matemática: OCDE 489 e Brasil 384 pontos; Ciências: OCDE 489 e Brasil 404 pontos (INEP(a), 2019, s/p). O relatório do PISA, produzido pela OCDE, apresenta a proficiência nas três áreas e a relação do impacto dos resultados com o contexto em que os alunos estão inseridos. A situação mais relevante é a de que “quanto mais rico social, cultural e economicamente o estudante for, maiores são as oportunidades de acesso à educação e, com isso, melhor é o desempenho escolar” (INEP(a), 2019, s/p).

As condições socioeconômicas dos estudantes foram determinantes para o desempenho do Brasil na avaliação. A região Nordeste, por exemplo, acumulou os piores índices: 389 pontos em leitura; 363, em matemática; e 383, em ciências. A região Sul foi a que mais se destacou, mesmo assim, teve notas abaixo das médias da OCDE: 432 pontos em leitura; 401, em matemática; e 419, em ciências (FERNANDES(c), 2019, s/p).

A diferença entre os alunos com situação socioeconômica precária foi de 97 pontos atrás dos estudantes com melhores condições sociais, diferença que há dez anos era de 84 pontos. O Brasil é um dos países com maior desigualdade de aprendizagem

entre os estudantes considerados ricos e pobres, segundo os critérios da OCDE. Os “estudantes da elite brasileira tiveram média de mais de 100 pontos acima dos brasileiros classificados como o terço mais pobre entre os participantes do PISA. Esse resultado colocou o Brasil no ‘top 5’ da desigualdade mundial nas três disciplinas” (MORENO; VALADARES, 2019, s/p). A analista de educação da OCDE, Camila de Moraes, examina a situação preocupante do Brasil, numa época em que se valorizam os altos níveis de habilidades e de conhecimento. Destaca que há “muitos países que conseguem ter alto desempenho [dos alunos] e baixa desigualdade. No caso do Brasil, estamos do lado contrário, temos um desempenho abaixo da média e uma desigualdade acima da média” (CAPUCHINHO, 2019, s/p).

O secretário geral da OCDE, Angel Gurría, ao apresentar o relatório afirmou que sem “educação adequada, os jovens vão definhando na sociedade afora, sendo incapazes de enfrentar os desafios do futuro no mundo do trabalho. A desigualdade continuará aumentando” (BBC NEWS, 2019, s/p). Em duas décadas que o Brasil vem realizando o PISA, os resultados comprovaram evolução significativa até 2009, no período que vai do final do governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB) até o segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva¹⁸ (PT – de 2003 a 2010). Depois, nas gestões de Dilma Rousseff¹⁹ (PT – de 2011 a 2016) e Michel Temer²⁰ (MDB – de maio de 2016 a dezembro de 2018), as pontuações não tiveram alterações significativas do ponto de vista estatístico, segundo a própria OCDE (BERTONI, 2019, s/p).

¹⁸ O governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva foi apontado como promotor de políticas sociais dirigidas aos setores mais vulneráveis da população. Algumas políticas sociais tomadas pelo governo federal como de sua responsabilidade, se deram pelo estabelecimento de acordos e parcerias com os demais níveis de administração estatal, sendo que muitas dessas foram implementadas na relação direta com os cidadãos assistidos. Na educação, o governo federal desenvolveu programas, estabelecendo parcerias com os municípios e com as escolas diretamente, muitas vezes sem a mediação dos estados, consolidando, assim, um novo modelo de gestão de políticas públicas e sociais. Tal modelo, contudo, ensejou o envolvimento de outras instituições na implementação de programas sociais no nível local, tais como: Organização Não-Governamental (ONG), Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), sindicatos. Esse modelo de gestão de políticas públicas e sociais teve início no governo anterior, ou seja, na reforma do Estado promovida pelo presidente Fernando Henrique Cardoso – (FHC) (OLIVEIRA, 2009).

¹⁹ Dilma Rousseff assumiu a presidência da república dando prosseguimento a forma de governo de Lula, investindo em políticas assistencialistas e em programas que visavam à manutenção dos resultados obtidos desde 2003. Uma das grandes frentes de investimento do governo Dilma foi o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), que pretendia a ampliação da oferta de cursos de educação profissional e tecnológica por intermédio de programas, projetos e ações de assistência técnica financeira (WALDOW, 2014).

²⁰ A presidência de Michel Temer foi responsável pela aprovação no Congresso Nacional da PEC 55/2016, que se tornou a Emenda Constitucional 95, e que representa um atraso para o futuro da nação brasileira e a educação, comprometendo o futuro da nossa juventude. Ao congelar os investimentos públicos nos patamares de 2016, a EC 95 inviabiliza a concretização das metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE). A Reforma do Ensino Médio é outro inaceitável ataque frontal aos direitos dos filhos e filhas da classe trabalhadora.

Diante do contexto negativo surge a preocupação com o futuro do país, pois os estudantes de hoje serão os futuros profissionais: “Quais os impactos de uma educação ineficiente para o mercado de trabalho?” (ORTIZ, 2019, s/p). O relatório da OCDE divulgando o resultado do PISA 2018, aponta que o Brasil se encontra entre os cinco países “com menor diversidade socioeconômica dentro das escolas” o que indica um *apartheid* (separação) social traduzida na segregação social de dois mundos. A reduzida diversidade social permite que os “jovens tenham menos capacidade de se comunicar com pessoas de origens diferentes. A segregação social também aprofunda a relação entre pobreza e baixo rendimento escolar, pois jovens mais pobres costumam frequentar sempre as mesmas escolas” (CUNHA; FÁVERO, 2019, s/p). Resumidamente, o principal problema da educação no Brasil concentra a

[...] divisão entre dois sistemas de ensino nitidamente distintos: um sistema privado, acessível aos filhos dos mais ricos, e um sistema público, única opção para os filhos dos mais pobres. Como o sistema privado está sempre fechado pela barreira monetária, só existe um modo de consertar nosso elevador social quebrado: melhor qualidade do sistema público de ensino (ROQUE, 2018, s/p).

A educação não tem sido vista como um projeto de nação, mas de governos critica a professora Maria C. Dutra Mesquita (PUC-GO). As mudanças em educação têm sido comandadas de cima para baixo, sem considerar as peculiaridades locais e os educadores. Afirma ser necessário “perceber que o país tem extensão imensa, há vários brasis dentro do Brasil e de repente queremos fazer uma discussão metodológica, teórica e epistemológica de cima para baixo. Não queremos escutar quem está no chão da sala de aula, que é o professor” (ENTRAVES DO BRASIL, 2019, s/p). A discussão voltada para a melhoria da educação necessita considerar a autonomia pedagógica, a formação continuada e consistente dos professores, para o educar menos ideologizado. Para Daniel Caras, o baixo nível da educação nacional identificado pela OCDE, “[...] coincide com o período em que caiu, [...] a mobilização de entes públicos – governos, estados e municípios – por leis e medidas articuladas de investimentos da educação pública e nos professores. Políticas educacionais não melhoram por espasmo” (IDOETA, 2019, s/p). O resultado das políticas educacionais depende da continuidade a longo prazo.

O diretor de Educação da OCDE, Andreas Schleicher²¹ destaca que o Brasil tem feito mudanças importantes, como as avaliações nacionais do ensino e a implantação da BNCC, mas que ainda tem o foco na “memorização do conteúdo e muito pouco em entender. Não é só estudar física, química, é preciso pensar como um cientista. Isso tem que ter um investimento grande em professores” (SA, 2019, s/p). Schleicher indica que o Brasil “precisa investir mais dinheiro em educação e tem que se dedicar a investir melhor estes recursos. E a escolher suas prioridades [...] em que deveria ser os alunos menos privilegiados”. Precisa estabelecer “metas claras, para que os professores entendam o que é uma alta performance e o que se espera deles e que em seguida estimularia o desenvolvimento da capacidade de liderar”. Ressalta que os países com bom desempenho em educação apresentam dois princípios básicos:

[...] metas ambiciosas para cada aluno, valorizar e investir em educação. A segunda meta é atrair os professores mais talentosos para as salas de aula mais problemáticas. Ser uma profissão atraente financeiramente, mas não só isso, tornar a carreira, com condições de trabalho mais interessantes, como por exemplo, tempo para trabalhar fora da sala de aula (SA, 2019, s/p).

O diretor de políticas educacionais do Todos Pela Educação, Olavo Nogueira Filho, afirma que o “que nos diferencia dos países com alto desempenho [no Pisa] é que não colocamos ainda a profissão docente e políticas para estes profissionais como ponto central” (OLIVEIRA; MORENO, 2019, s/p). A política de longo prazo para a valorização dos professores se constitui em uma das maneiras para melhorar a educação brasileira. A OCDE orienta ao Brasil para que organize as turmas de estudantes em classes menores e que minimize a carga horária de ensino dos professores, de modo a ampliar o tempo de planejamento das aulas, de ter orientação pedagógica (tutoria) e de desenvolvimento profissional dos docentes. As dificuldades com “salas de aula lotadas, jornadas duplas de trabalho, com carga horária excessiva, são enfrentadas por muitos professores e provocam desgastes em relação à profissão” (FERNANDES (c), 2019, s/p).

No entanto, diante da pequena evolução do desempenho sequencial brasileiro no PISA, se destaca a “valiosa contribuição da OCDE para que os governos de nosso país tenham maior empenho em educação para formar uma força de trabalho mais educada,

²¹ Andreas Schleicher é Diretor de Educação e Competências e Assessor Especial para Políticas de Educação do Secretário-Geral da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em Paris. Ele iniciou e supervisiona o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) e outros instrumentos internacionais que criaram uma plataforma global para formuladores de políticas, pesquisadores e educadores de todas as nações e culturas para inovar e transformar políticas e práticas educacionais.

em condições de atuar com mais competência em todos os setores de nossa economia” (CARDIM, 2018, s/p). Da mesma forma, Maria Helena G. de Castro, secretária-executiva do MEC, abona a contribuição da OCDE e do PISA pois, “os resultados do Pisa são de grande importância para ajudar a conduzir reformas de inclusão e melhoria da qualidade do ensino, definir políticas de mais equidade e valorização dos professores” (CARDIM, 2018, s/p). Na análise do panorama do desempenho das avaliações do Brasil no PISA, o professor do Insper e da Universidade de São Paulo (USP), Naercio Menezes Filho, questiona se os sistemas de educação nacional estão

[...] incentivando, estimulando e ensinando os nossos jovens, que poderão realizar as transformações que nós, adultos, não conseguimos, a pensar? Como é que desejamos que eles sejam e façam a diferença, se ainda nos preocupamos muito mais com a informação do que com o conhecimento? Pode até ser que o aluno saiba a informação que responde à questão (até porque isso está disponível facilmente no Google). Mas, ele não tem conhecimento e habilidade suficiente para compreender o contexto (ALBERTAL, 2018, s/p).

A professora do Departamento de História da Universidade de São Paulo (USP), Janice Theodoro da Silva, declara que existem “consensos e dissensos na educação brasileira. Quais são eles? É consenso ser necessário melhorar os indicadores dos alunos em relação à capacidade de leitura, de escrita e do raciocínio matemático. As divergências surgem ao se discutir o caminho a percorrer” (SILVA, 2018, s/p). O conceito de trabalho exige do profissional maior “capacidade de resolução de problemas, de tomada de decisões e uma sociabilidade ampliada” (SILVA, 2018, s/p).

Na análise de Janice T. da Silva, os problemas contextuais da educação brasileira representados pelas altas taxas do analfabetismo, o abandono dos cursos em razão dos currículos e da formação precária dos professores, a ineficiência da gestão, a falta de autonomia e a precarização das escolas, a necessidade de valorização dos professores através de salários dignos e respeito profissional e a exigência da elevação do desempenho dos alunos se entrecruzam com a “inserção dos indivíduos em sociedades competitivas marcadas por mudanças tecnológicas e produtivas” num cenário de profunda desigualdade social nacional.

Esta categoria de análise utilizou 42 documentos midiáticos, da totalidade dos 111 documentos da pesquisa, identificados como válidos para a localização dos dados.

Tabela 2 - Representação dos documentos usados na categoria

EDIÇÃO DO PISA	CATEGORIA DOS DOCUMENTOS					TOTAL
	Artigo	Entrevista	Notícia	Reportagem	Relatório	
2000	-	-	-	-	01	01
2003	-	-	-	-	-	-
2006	-	-	-	-	-	-
2009	-	-	03	01	01	05
2012	-	-	03	-	01	04
2015	-	-	07	05	01	13
2018	05	-	04	09	01	19
TOTAL	05	-	17	15	05	42

Fonte: Elaborado pela autora

Tais documentos colaboraram para que se compreenda o movimento do protagonismo na gestão educacional central, quanto às manifestações na recepção dos resultados e na proposição de ações políticas para a educação, exteriorizadas pela pluralidade de posições registradas nas comunicações divulgadas. As manifestações dos gestores do MEC esclarecem o compromisso e o empenho com as orientações proferidas pela OCDE e voltadas a (re)formulação das políticas nacionais, assim como o reconhecimento quanto às orientações da agência internacional. A apresentação dos dados localizados nos documentos destaca como principais pontos o retrocesso no desempenho nos resultados nas edições do PISA, em que o baixo nível cultural e econômico compromete a performance dos estudantes no PISA. Apresenta a indicação pelo reconhecimento em valorizar e ampliar a formação dos docentes, além do crédito destinado a BNCC, sinalizando-a como recurso para ampliar a qualidade da educação. A próxima categoria encarrega-se por revelar que as políticas educacionais recentes do Brasil para a alfabetização, também, mantêm o compromisso regulador com a agenda da OCDE.

4.2.3 A necessidade da alfabetização e do letramento para o PISA

O mundo se caracteriza por constantes transformações em que os materiais escritos têm alterado seu perfil pela quantidade e pela variedade, assim, como cada vez mais se amplia a inserção do público por maneiras complexas no contexto da leitura. Atualmente, se torna compreensível a evolução do letramento em Leitura estimulado pelas mudanças culturais das sociedades, de forma que as habilidades em leitura são necessárias para a evolução individual das pessoas, para o sucesso educacional, para a participação econômica e para a cidadania. A evolução das tecnologias transforma a forma como as pessoas leem e trocam informações. “A automação de tarefas cotidianas cria uma demanda por pessoas que podem se adaptar a contextos em constante mudança

e que podem encontrar e aprender de muitas fontes de informação” (PISA, 2018, p. 48), e que exige a ampliação do letramento em Leitura tanto dos processos básicos de leitura quanto das habilidades em leitura digital. O estudo de leitura digital da OCDE destaca a necessidade para as novas habilidades dos leitores da era digital:

[...] ser minimamente letrados em TIC para entender e operar os dispositivos e aplicativos. [...] pesquisar e acessar os textos que precisam ler mediante o uso de mecanismos de busca, menus, links, abas e outras de paginação e rolagem. [...] ter discernimento na escolha de fontes de informação e na avaliação da qualidade e credibilidade da informação. [...] ler textos para corroborar informações, detectar possíveis discrepâncias e conflitos e resolvê-los (PISA, 2018, p. 49).

A leitura pode ser compreendida como a simples decodificação ou a leitura em voz alta enquanto que o letramento em Leitura abrange a diversidade de “competências cognitivas e linguísticas, desde a decodificação básica até o conhecimento das palavras, da gramática e das estruturas linguísticas e textuais²² mais amplas necessárias para a compreensão, bem como da integração de significado” para conhecer o mundo (PISA, 2018, p. 51-52). Ainda, inclui a competência metacognitiva pela capacidade e consciência em usar uma variedade de estratégias apropriadas para processar a compreensão dos textos. O letramento se relaciona ao “conhecimento de um indivíduo sobre um assunto ou campo, embora tenha sido associado mais de perto com a capacidade de um indivíduo de aprender, usar e comunicar informações escritas e impressas” (PISA, 2018, p. 52). A aspiração acadêmica e/ou profissional futura do estudante depende do letramento em Leitura para a inserção ativa na sociedade, na economia e na vida pessoal.

O Relatório Nacional PISA 2000 (2001, p. 71) já sinalizava a importância dos processos de leitura para a vida dos educandos, educadores e para a sociedade, diante do que, indica a necessidade de um trabalho (trans)interdisciplinar e sistemático do currículo da escola. A “ênfase do Pisa em Leitura precisa ser entendida como algo que vai além de um rótulo conveniente no âmbito de uma avaliação que engloba diversas línguas nacionais”. O Relatório menciona que de acordo com os PCN, a “aptidão para ler e produzir textos – dos mais variados gêneros e temas – com proficiência é o mais significativo indicador de um bom desempenho linguístico e, conseqüentemente, de

²² A leitura textual compreende todas as formas gráficas manuscritas, impressas ou mostradas em tela dos meios midiáticos, mas que exclui os artefatos sonoros de gravações de voz, filmes, TV, imagens animadas e imagens sem palavras. “Textos incluem apresentações visuais, como diagramas, figuras, mapas, tabelas, gráficos e tirinhas em quadrinhos que têm alguma linguagem escrita [...]. Esses textos visuais podem existir tanto independentemente quanto estar embutidos em textos maiores” (PISA, 2018, p. 53).

letramento”. Para que houvesse uma maior disseminação dos PCNs o MEC criou o Programa Parâmetros em Ação, com o objetivo de apoiar escolas e professores, em todo o Brasil, na renovação das práticas para o letramento.

“A reversão [...] dos índices de analfabetismo, sobretudo entre os grupos mais jovens da população, está diretamente relacionada com o processo de universalização do ensino fundamental” (PISA 2000, 2001, p. 16). No entanto, a consultora legislativa, Cláudia Nardon, ao considerar dados de pesquisas que evidenciam o analfabetismo funcional da população brasileira, entre os quais aponta a nota média de 407 pontos dos estudantes brasileiros no teste do PISA 2015, contra os 493 da média da OCDE, cuja diferença julga ser muito grande, salienta que tramitavam na Câmara dos Deputados dois projetos que poderiam contribuir para mudar os dados negativos: o PL 5270/16 do Poder Executivo e o PL 7752/17 do Senado, os quais objetivam instituir uma Política Nacional de Leitura.

Para Nardon, é “preciso preparar o sujeito para ser leitor. Mais foco na demanda, ou seja, nas pessoas, do que na oferta. Quando 43% das pessoas dizem que não leem por falta de tempo, pensamos que é uma resposta muito subjetiva, pois sabemos que o nosso tempo pode ser administrado” (VENTURA, 2017, s/p). Em 2018, a Câmara dos Deputados informou que a PL/7752/17 foi aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a qual promove a Política Nacional de Leitura e Escrita “como estratégia permanente para promover o livro, a leitura, a escrita, a literatura e as bibliotecas de acesso público no Brasil” (MACEDO, 2018, s/p).

A meta 5 do Plano Nacional de Educação – PNE, prevê a qualificação da aprendizagem pela alfabetização, visto que é determinante para o desenvolvimento das áreas do conhecimento ao longo da vida e para que o exercício da cidadania ocorra nos planos pessoal e profissional do indivíduo. A importância de ensinar o aluno a aprender, a construir o conhecimento e não a decorar ou chegar a conclusões de maneira automática, colocando intencionalidade no currículo, possibilita instrumentalizá-lo para a vida. No entanto, o cumprimento da meta 5 esbarra nos

[...] resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), confirmados por outros indicadores, tais como a taxa de reprovação no 3º ano do ensino fundamental – último ano defendido pelo Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e PNE para a alfabetização -, e a decorrente taxa de distorção idade-série, que salta dos 3% do 1º ano do Ensino Fundamental para 16% no 3º ano da mesma etapa. Acrescente-se que essas taxas apresentam crescimento contínuo ao longo dos anos subsequentes, chegando a 30% no Ensino Médio (ABRELIVROS(b), 2017, s/p).

A limitação da aprendizagem originada na fase da alfabetização, dos primeiros anos do ensino fundamental, culmina suas consequências no ensino médio e se torna responsável pelo baixo desempenho e por resultados deficitários dos estudantes. O PISA evidencia a defasagem do desenvolvimento dos estudantes brasileiros, o que contribui com o abandono escolar e o risco do cumprimento das metas 2 e 3 do PNE que determinam o fluxo das etapas da educação básica e da meta 7 que trata da qualidade do ensino. A alfabetização fragilizada impacta a vida das crianças e jovens quanto à inclusão social e econômica. Para que a alfabetização se efetive até o 3º ano do ensino fundamental conforme o que normatiza o PNE, ou até os oito anos de idade, como objetivou o PNAIC e normatiza a “versão atual da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) [...] só será realidade para todos os alunos na medida que os educadores puderem ser ativos no planejamento pedagógico, na avaliação de suas ações e resultados e na rapidez de suas intervenções” (ABRELIVROS(b), 2017, s/p).

O relatório do PISA 2015 revela a baixa proficiência em Leitura, na qual mais da metade dos alunos participantes ficou abaixo do nível 2, assim como, houve um pequeno índice de alunos com alto desempenho. Mesmo com o esforço construtivista em levar o alunado a desenvolver “desde a mais tenra idade um pensamento crítico, os resultados mostram que são raros – até mesmo na rede privada de educação – aqueles capazes de demonstrar um entendimento mais minucioso de um texto e de fazer uma avaliação crítica” (NADALIM, 2016, s/p). O analfabetismo funcional decorre da alfabetização infantil ineficaz, da dificuldade em utilizar os resultados das avaliações externas (nacionais e internacionais) e das práticas de alfabetização que não acompanham a evolução científica mundial das últimas décadas.

[...] os métodos de alfabetização adotados pela maioria das escolas públicas e particulares em todo o país são ineficazes. Nossos educadores dão preferência aos métodos globais, silábicos e mistos em detrimento dos fônicos. Temos também um *establishment* pedagógico obcecado pela ideia de que, ao aprender a ler, as crianças devem ser educadas para incrementar uma “consciência crítica”. Consequentemente, os alunos continuam saindo do Ensino Fundamental com fortes chances de se tornarem analfabetos funcionais (NADALIM, 2016, s/p).

Os resultados do PISA identificam que os estudantes brasileiros carecem de habilidades para compreender os textos através da fluência da leitura de um bom domínio de vocabulário, de um adequado conhecimento sintático, que evitaria tropeços em palavras desconhecidas no momento da leitura. Há também insuficiência da habilidade de memória de curto prazo, bem treinada, para memorizar e relacionar

informações verbais e escritas ao fazer inferências na compreensão de textos com linguagem de nível mais elevado. De forma geral, o PISA apenas certifica que os jovens brasileiros “chegam ao Ensino Médio – e saem dele – sem saber o suficiente para prosseguir os estudos e dominar as habilidades necessárias para exercerem as mais diversas profissões ao longo da vida” (CRUZ(a), 2016, s/p). De acordo com o que sugere o relatório, o Brasil necessita desenvolver amplas mudanças nas políticas educacionais através da inclusão de “materiais didáticos adequados, eficazes e cientificamente elaborados, políticas específicas para a alfabetização, reformulação das atuais diretrizes para a alfabetização e revisão de programas de formação de professores” (NADALIM, 2016, s/p). De acordo com o Relatório Brasil no PISA 2018, embora

[...] cerca de metade dos estudantes brasileiros participantes do Pisa 2018 tenham alcançado o Nível 2 ou acima em letramento em Leitura, a outra metade não apresentou o nível mínimo de proficiência. Esse resultado [...] representa um grande obstáculo na vida desses jovens, dificultando ou até mesmo impedindo que eles avancem em seus estudos, tenham oportunidades melhores no mercado de trabalho e participem plenamente na sociedade (PISA, 2018, p. 77).

A política responsável pelo PNAIC estabeleceu uma idade limite para que as crianças obtivessem a alfabetização consolidada, mas incorreu em dois problemas básicos. Ao considerar que a consolidação do processo de alfabetização decorre do fluxo do letramento e que este requer a ampliação do tempo destinado à leitura e à escrita em que “é necessário diminuir expressivamente o ritmo da realização dos trabalhos escolares e, ao contrário, esses tempos têm sido acelerados” (ALVAREZ, 2017, s/p), acompanhados de intenso “tarefismo” característico do cotidiano escolar, este cenário gera o aumento da pressão pela antecipação da alfabetização nas atividades da educação infantil. O equívoco da proposta foi o de considerar que o “universo da educação infantil não diz respeito à educação em si, mas sim (e somente) ao cuidado e ao entretenimento. Esse modo de pensar torna a educação infantil como uma espécie de vazio pedagógico aguardando a chegada da etapa de escolarização” (ALVAREZ, 2017, s/p).

A Lei 12.796/2013 tornou obrigatória a educação dos 4 aos 17 anos de idade, o que uniformizou a obrigatoriedade de ingresso na vida escolar da educação infantil reconhecida como uma etapa importante para o desenvolvimento global da criança. O ingresso da criança aos 4 anos “é uma tentativa de atingir o que é indicado pelo [...] Pnaic, em que propõe que os alunos estejam alfabetizados até o fim do terceiro ano do

ensino fundamental, [...] com 8 anos” (STACHESKI, 2017, s/p). A Meta 5 do Plano Nacional de Educação estabelece a alfabetização de todas as crianças, no máximo, até o final do terceiro ano do ensino fundamental. Ter estabelecido um pacto para que a alfabetização aconteça até os 8 anos é uma tentativa de diminuir as diferenças de desenvolvimento inserido no estágio pré-operatório quando a criança desenvolve a “linguagem, o simbolismo e a internalização das ações exteriores, todos promovidos pela educação infantil. [...] a oportunidade de entrar antes na escola dará subsídio para desenvolvimentos posteriores, inclusive para a alfabetização” (STACHESKI, 2017, s/p). Por outro lado, a ampliação do **“tempo de permanência do aluno na escola ajuda o país a ocupar um posicionamento melhor no ranking mundial”** (STACHESKI, 2017, s/p – grifo meu).

No entanto, o projeto lançado no final de 2012 foi uma tentativa do MEC em resolver o problema da alfabetização da educação nacional, mas que não atingiu plenamente seus objetivos. O resultado da Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) divulgado pelo MEC em outubro de 2017, mostrou que houve pouca evolução em “leitura, escrita e Matemática entre 2014 e 2016. Para se ter uma ideia: dos mais de 2 milhões de alunos entre 7 e 10 anos que fizeram o exame em 2016, **apenas 45,27% obtiveram um nível de proficiência considerado satisfatório para leitura**. Em 2014, eram 43,83%” (ANNUNCIATO, 2017, s/p – grifo do autor). A ANA surgiu em 2013, justamente, para acompanhar o impacto do aprendizado das crianças mediante a implantação do PNAIC. O Programa desenvolveu parceria com os sistemas municipais de educação, através de formação continuada de professores por meio das universidades públicas e da distribuição de materiais didáticos como subsídio à ação docente em sala de aula.

O tom de descrédito por parte do governo federal pelo Programa sinalizou o anúncio da Política Nacional de Alfabetização que amplia a articulação com as redes educacionais e que pretende colocar auxiliares dos professores em sala aula. “A meta do MEC é atender 4,6 milhões de alunos com a inclusão de assistentes de alfabetização em sala de aula. [...] os assistentes dedicarão cinco horas semanais a uma das 200 mil turmas atendidas pelo projeto, entre os 1º e 2º anos” do EF (MONTEIRO(a), 2017, s/p). A Política Nacional da Alfabetização toma por base medidas integradas que envolvem a BNCC, a nova política de formação de professores, o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e o Programa Mais Alfabetização, com início previsto para 2018.

A educação brasileira padece com problemas socioeconômicos históricos e crônicos. O PISA abrange estudantes que ultrapassaram os gargalos da caminhada escolar comprometida com a relação da aprendizagem, com as altas taxas de reprovação, evasão e distorção idade/série. A alfabetização continua sendo uma questão problemática expressa pelos resultados da avaliação ANA, que demonstra o elevado número de alunos que não consolidam as habilidades e competências de leitura e escrita esperadas até o final do ciclo de alfabetização, perpetuando, assim, as dificuldades em progredir e ser bem sucedido nos estudos. Portanto, Mansutti julga imprescindível a existência de

[...] políticas estruturantes que realmente enfrentem esse problema. Além disso, não podemos ter descontinuidade nas políticas educacionais de um governo para outro. Num cenário marcado pela falta de políticas implementadas, aliada a cortes orçamentários na educação, é muito difícil buscar soluções que deem conta das complexidades da educação brasileira (CASTRO, 2019, s/p).

De outra forma, a diretora de Tecnologias Educacionais do CENPEC, Maria A. Mansutti, vencedora do Prêmio Jabuti, da Câmara Brasileira de Letras, em 2006, na categoria material didático, reconhece que a BNCC poderia impulsionar e promover ações no sentido da melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem na educação básica, desde que ocorram “políticas de formação de professores, criação e oferta de recursos pedagógicos de forma articulada entre as esferas federal, estadual e municipal. [...] esse processo também se mostra bastante lento. Não há investimentos significativos para garantir essa implementação” (CASTRO, 2019, s/p). A formação dos professores afinada com as orientações da BNCC e em parceria com as discussões da implementação dos novos programas curriculares, poderiam impactar no ensino-aprendizagem e, por consequência, nos resultados das avaliações. A especialista Mansutti, mostra-se preocupada com os resultados do Brasil na avaliação do PISA e considera “**equivocada a forma como os resultados do PISA são tratados no Brasil: não como uma questão técnica, política e educacional, mas sim como um fenômeno midiático**” (CASTRO, 2019, s/p – grifo meu). Destaca que os resultados são publicados

[...] estabelecem-se rankings, fazem-se reportagens mostrando o cotidiano das escolas e textos em tom denunciatório sobre a má qualidade da educação. Mas efetivamente não se veem ações dos governos federal, estaduais e municipais voltadas para enfrentar os problemas presentes na educação básica, que se refletem no mau desempenho dos estudantes brasileiros nesta avaliação internacional (CASTRO, 2019, s/p).

De outra forma, Janice T. da Silva, diz que a BNCC foi elaborada “considerando o Brasil um país de dimensões continentais, com inúmeras especificidades regionais que dizem respeito às suas populações [...] tratadas nos currículos estaduais” (SILVA, 2018, s/p). Quanto as fases do desenvolvimento cognitivo dos estudantes, a BNCC dimensionou os “desafios desde a mais tenra idade do ensino fundamental até o ensino médio. Em cada etapa a BNCC pressupõe o uso de diferentes linguagens, com graus de complexidade variados: a escrita, a visual, a matemática, a musical, entre outras” (SILVA, 2018, s/p). Silva questiona: “Educar com que objetivo? Para o *sucesso*? Para a busca da *justiça*? É fácil dizer: o correto e a conjugação do *sucesso* e da *justiça*. Mas nós sabemos que a régua do dinheiro é bem mais flexível que a regra da *justiça*” (SILVA, 2018, s/p – grifo da autora). A superação do entrave com o desenvolvimento nacional exige a urgência em enfrentar as desigualdades.

Tabela 3 - Representação dos documentos usados na categoria

EDIÇÃO DO PISA	CATEGORIA DOS DOCUMENTOS					TOTAL
	Artigo	Entrevista	Notícia	Reportagem	Relatório	
2000	-	-	-	-	01	01
2003	-	-	-	-	-	-
2006	-	-	-	-	-	-
2009	-	-	-	-	-	-
2012	-	-	-	-	-	-
2015	05	-	03	01	01	10
2018	02	-	-	-	01	03
TOTAL	07	-	03	01	03	14

Fonte: Elaborado pela autora

A apresentação da categoria recorreu a 14 documentos da totalidade dos 111 que representam os documentos midiáticos reconhecidos para a pesquisa. Os dados evidenciados nesta categoria demonstram a ausência de uma proposta concreta por parte da gestão educacional nacional, quanto a alfabetização do alunado brasileiro, cujas dificuldades também são comprovadas pelo PISA. O analfabetismo do povo brasileiro perpetua-se, historicamente, em decorrência de um modelo educacional segregador e excludente, incorporado pelos demais problemas sociais do Brasil. A evidência no desmantelamento do PNAIC revela a descontinuidade das políticas educacionais nacionais, quando cumprem o favoritismo interessado com a implantação da nova Política Nacional de Alfabetização e integrada à obrigatoriedade de implantação da BNCC, da política de formação de professores, do PNLD, todos familiarizados com a agenda de desempenho da OCDE. A próxima categoria apresenta o problema brasileiro com o fracasso escolar, o qual não se inclui nas novas propostas políticas educacionais.

4.2.4 O fracasso escolar como causa do baixo desempenho no PISA

Entre os documentos midiáticos classificados para a categoria, a notícia veiculada com o título Alunos brasileiros ficam em último lugar em ranking de educação (FOLHA DE SÃO PAULO (b), 2001, s/p), divulgou a participação do Brasil no primeiro exame do PISA em que os estudantes brasileiros ficaram na última colocação nas três áreas avaliadas. Apresenta o quadro de fracasso dos alunos brasileiros na avaliação de leitura do PISA, o que demonstrou, para este exame, que a escola não desenvolveu nos estudantes o domínio da linguagem, pois os mesmos não compreendem o que leem. O ministro Paulo Renato de Souza²³ (1995-2002) atribuiu o mau desempenho do Brasil à defasagem idade/série dos alunos da rede pública. O atraso escolar é o grande problema da educação no Brasil. Isto significa que o baixo desempenho se deve a pequena representatividade no PISA de adolescentes frequentando a idade correta para a série de estudo.

Em outra notícia intitulada Paulo Renato diz que esperava resultados piores no Pisa (2001), o ministro declara que há muita repetência e que os alunos brasileiros com alta escolaridade alcançaram patamares elevados no PISA. Souza assume o compromisso de “reforçar o combate à repetência e incentivar a leitura nas escolas. [...] Paulo Renato anunciou a doação de coleções literárias para 8,4 milhões de alunos de 4ª e 5ª séries do ensino fundamental. Muitos desses contemplados farão” o PISA 2003 (FOLHA DE SÃO PAULO (a), 2001, s/p). Da mesma forma, Maria H. G. de Castro, presidente do INEP na época, também afirmou que o atraso escolar se agrava com a repetição de erros que geraram a repetência. Diz que o “repetente volta para a mesma professora, a mesma classe – a dos atrasados - e faz de novo tudo que já não deu certo” (FOLHA DE SÃO PAULO (a), 2001, s/p). Para o INEP, os resultados do SAEB e do ENEM já haviam antecipado as dificuldades dos alunos brasileiros na leitura e na produção de textos. Além disso, o baixo desempenho em língua portuguesa se justifica pelo ensino ser desvinculado das reais necessidades de uso social da linguagem. Para

²³ Foi à frente do Ministério da Educação, em sua atuante e profícua gestão que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional foi promulgada, que o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), foi criado, assim como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), o Plano Nacional de Educação (PNE) e o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). Em seu governo foram instituídos também os Centros Universitários, nova modalidade de instituição universitária. A cultura de avaliação começou, assim, em seu governo e naquele momento nunca se falou tanto, se estudou e se refletiu tanto sobre esse tema – imprescindível para a expansão e a qualidade da educação brasileira.

melhorar os resultados o MEC “deve investir mais na capacitação dos professores” (FOLHA DE SÃO PAULO (a), 2001, s/p).

A notícia o Brasil leva bomba no Pisa (2001) destaca que a década de 90 foi um marco para as avaliações educacionais internacionais, cujo objetivo situa a comparação de alunos e de sistemas escolares, em que o PISA se torna uma tendência mundial. Novamente, o ministro Paulo Renato de Souza destaca que o mau resultado se explica pelo confronto com países desenvolvidos e que a defasagem entre idade e série dos alunos, prejudicou o Brasil. O ministro sinaliza que a LDB é um documento que tece indicações para solucionar o problema, através das iniciativas para diminuir a repetência, como a substituição do sistema seriado para ciclos²⁴ e a implantação de classes de aceleração²⁵. De acordo com o ministro Paulo Renato de Souza o

Nosso *desempenho* não foi trágico. [...] Fomos audaciosos ao nos comparar com os países mais desenvolvidos. [...] Se nós eliminarmos a defasagem entre idade e série, nossos resultados vão melhorar. [...] Há políticas do ministério que corrigem essa diferença. porém, sua implementação é responsabilidade do mantenedor do sistema educacional, ou seja, dos municípios e estados (CASIMIRO, 2001, s/p).

No documento do Relatório Nacional do PISA 2000, a LDB9394/1996 é vista sob o prisma da vontade nacional e que expressa a situação brasileira como rica de possibilidades. “A Nação anseia por superar privilégios, entre eles os educacionais; a economia demanda recursos humanos mais qualificados”. Portanto, o documento expressa a “oportunidade histórica para mobilizar recursos, inventividade e compromisso na criação de novas formas de organização institucional, curricular e pedagógica que superem o status de privilégio que o ensino médio ainda vem tendo no Brasil” (PISA 2000, 2001, p. 7).

De acordo com o noticiado, o baixo desempenho dos estudantes se deve à forma equivocada como a língua portuguesa era ensinada na escola nesta época, a qual dedicava centralidade ao ensino da gramática quando a ênfase deveria ser a leitura e a escrita, ou seja, ensinar a ler e entender o que está escrito. Os relatos das comunicações dos documentos midiáticos deixam transparecer o compromisso da gestão educacional

²⁴ Em 1998 o Sistema Municipal de Educação de Carazinho/RS alterou a organização escolar seriada das escolas da rede municipal pública para Ciclos de Aprendizagem por Anos Escolares. Em 2008, a Rede Municipal de Ensino reestruturou a sua organização curricular, substituindo os Ciclos de Aprendizagem por Anos Escolares adequando-se ao Ensino Fundamental de nove anos.

²⁵ O Regimento Padrão das Escolas Municipais de Ensino Fundamental de Carazinho/RS-2014, tem um capítulo destinado à classificação e reclassificação dos estudantes. No seu art. 149 orienta para o processo de classificação destinado a (re)posicionar o educando no ano escolar, de acordo com seu grau de conhecimento.

brasileira com as orientações da agenda educacional, estabelecida segundo os critérios vinculados pela OCDE para o PISA.

A defasagem idade/série dos estudantes brasileiros apresenta um grande empecilho quanto a produtividade do desempenho para o exame. O critério único de 15 anos de idade dos estudantes para realizar a avaliação requer uma base de conhecimento e saberes necessários à atuação do indivíduo na sociedade e que são favoráveis ao meio econômico. A precariedade da formação escolar dos estudantes para a leitura, como está anunciada nas comunicações, registra o compromisso necessário da gestão educacional para o que é cobrado pelo PISA. O Relatório Brasil no PISA 2018 (2020, p. 29) relata que as

[...] diferenças entre os países quanto à natureza e à extensão da educação e dos cuidados pré-primários, quanto à idade de ingresso na educação formal e quanto à estrutura do sistema educacional e prevalência da repetência significam que os níveis escolares [...] não são bons indicadores de onde os alunos estão em seu desenvolvimento cognitivo. Para melhor comparar internacionalmente o desempenho dos alunos, o Pisa tem como alvo alunos de uma idade específica.

O Programa de Aceleração da Aprendizagem (1997) surgiu na legislação educacional nacional para corrigir o fluxo escolar distorcido e para atender o público de adolescentes e jovens com defasagem idade/série que, por inúmeras razões de caráter social, econômico e adaptativo foram vítimas de repetência e de exclusão. A proposta era de oferecer uma nova oportunidade para este quadro de estudantes, em que fosse possível um novo jeito de fazer a abordagem dos conteúdos e da prática docente. Por sua vez, a organização da escolaridade em ciclos de aprendizagem demanda que a padronização, a rigidez, o regime seriado, a formação de turmas fixas e do funcionamento burocrático da escola tenham a constituição de um trabalho escolar diferenciado. A organização por ciclos de aprendizagem favorece a promoção automática dos estudantes, entre os anos de cada ciclo, diminuindo assim a reprovação escolar.

Na década de 1980, houve uma expansão significativa do número de crianças matriculadas no ensino fundamental. A evolução positiva das taxas de aprovação por série, representou a queda sistemática das taxas de repetência e evasão, derivada das políticas de não-reprovação implementadas a partir dos anos 80. O incremento no ensino fundamental demonstrou um indicador positivo para acelerar o crescimento das matrículas de 5ª a 8ª série, o que refletiu no crescimento das taxas de aprovação das séries iniciais. Essa tendência se manteve nos anos seguintes e proporcionou o aumento

substancial do número de concluintes do ensino fundamental, impulsionando a demanda e o crescimento das matrículas no ensino médio (PISA 2018, 2020).

Por outro lado, a gestão central da educação, intermediada pelo ministro da Educação da época, teve na LDB9394-1996 a possibilidade de reorganização do ensino fundamental, voltado ao ensino em ciclos de aprendizagem. De acordo com o art. 23 da respectiva Lei

A educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar.

A orientação das políticas do MEC para eliminar a defasagem e corrigir a disparidade entre idade e série (aceleração de estudos), de modo que os resultados dos estudantes no PISA pudessem melhorar, teve a atribuição de implementação voltada para os mantenedores dos sistemas educacionais dos municípios e estados. Isto descomprometeu o vínculo do Estado com a regularização das defasagens escolares e, por outro lado, apresentou a orientação descentralizada quanto à responsabilização da gestão dos sistemas educacionais ao ser/ter delegado a integração da norma, tornando a autonomia uma ferramenta de coesão com a política pública. A LDB9394-1996 no seu art. 24, assim normatiza o regramento:

A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns: [...] 2. a classificação em qualquer série ou etapa, exceto a primeira do ensino fundamental, pode ser feita: 3. por promoção, para os alunos que cursaram, com aproveitamento, a série ou fase anterior, na própria escola; [...] 5. independentemente de escolarização anterior, mediante avaliação feita pela escola, que defina o grau de desenvolvimento e experiência do candidato e permita sua inscrição na série ou etapa adequada, conforme regulamentação do respectivo sistema de ensino; 6. nos estabelecimentos que adotam a progressão regular por série, o regimento escolar pode admitir formas de progressão parcial, desde que preservada a sequência do currículo, observadas as normas do respectivo sistema de ensino; 7. poderão organizar-se classes, ou turmas, com alunos de séries distintas, com níveis equivalentes de adiantamento na matéria, para o ensino de línguas estrangeiras, artes, ou outros componentes curriculares; [...] 10. possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar; 11. possibilidade de avanço nos cursos e nas séries mediante verificação do aprendizado; [...] 13. obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos [...] (BRASIL, Lei de Diretrizes e Bases – LDB9394/1996).

As regras mencionadas neste artigo da Lei, orientam para uma base comum, quanto à promoção dos estudantes, e que esta seja realizada pela classificação do

aprendizado. A recuperação dos estudantes se torna obrigatória, no sentido de evitar a reprovação, assim como, orienta para a possibilidade de acelerar os defasados ou de modo que estes possam avançar nas séries, de acordo com o processo de verificação do aprendizado. Cabe mencionar a importância reconhecida pelo INEP quanto aos resultados do SAEB e do ENEM, antecipando as dificuldades dos alunos brasileiros na leitura e na produção de textos por estarem desvinculados das reais necessidades do uso social da linguagem, também, comprovando o vínculo destas avaliações com o PISA.

A ideia da doação dos livros literários por Paulo R. de Souza, em 2001, denominando o programa por Literatura em minha Casa, integrou o Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), e incentivou a leitura, a troca dos livros entre os alunos e permitiu à família do estudante a opção de leitura em casa. O referido Programa foi substituído pelo PNLD Literário (Decreto nº 9.099/2017), quando houve a unificação das ações de aquisição e distribuição de livros didáticos e literários. O critério de seleção das obras literárias segue os mesmos critérios dos livros didáticos, possibilitando a escola realizar a escolha.

A reportagem intitulada Melhora desempenho brasileiro no Pisa (2004) divulga que houve uma ligeira evolução dos resultados brasileiros no PISA 2003, a qual é consequência da queda de distorção idade/série no Brasil. Na edição do ano de 2000 a defasagem escolar era bem maior, tendo sido apontada como a principal causa do baixo desempenho dos estudantes na avaliação. “O relatório nacional de avaliação dos dados do Pisa 2000 já havia apontado a distorção idade-série como importante na definição das posições que os países ocupam na avaliação” (ABRELIVROS(a), 2004, s/p), pois entre os estudantes brasileiros sem distorção idade/série, com nove anos ou mais de estudo, 35% alcançaram o nível 2 de rendimento, numa escala com cinco escalas de desempenho.

O alto índice de distorção idade/série do Brasil, em 2000, em que metade dos adolescentes que participaram do PISA estavam matriculados no ensino fundamental, principalmente nas 7ª e 8ª séries, fez com que eles fossem avaliados com base nos conteúdos que não chegaram a estudar até o ano de 2003. “O estudante PISA deveria, segundo uma distribuição série-idade ideal, estar concentrado no 1º e 2º anos do ensino médio. [...] o ingresso tardio e a alta taxa de repetência, seria de se esperar uma grande distorção idade-série para esses estudantes”, em grande parte com matrícula ainda no ensino fundamental (PISA 2009, 2010, p. 39).

A matéria Reprovar alunos é contraproducente, diz OCDE – Nações com altas taxas de repetência vão mal na avaliação internacional do PISA (2011), relata sobre as conclusões de um estudo divulgado pela OCDE em que os países que adotam a reprovação registram baixo desempenho no PISA. De outra forma, reprovar um aluno se torna oneroso para o governo e para a sociedade.

Além de afetar o desempenho dos estudantes, o sistema de repetência demanda grandes custos para o governo, que precisa pagar os estudos das crianças e jovens reprovados por mais um ano, e para a sociedade, uma vez que os estudantes demoram mais para entrar no mercado de trabalho (DA REDAÇÃO(a), 2011, s/p).

Os efeitos negativos da reprovação para a vida dos estudantes integra as discussões pedagógicas da educação brasileira, desde muito tempo. Uma das alternativas indicadas para o fim da prática, é a progressão continuada, que altera a tradicional aprovação/reprovação anual por ciclos de aprendizagem e que se encontra entre as possibilidades de organização da educação básica apontadas na LDB. O Relatório Nacional PISA 2012 (s/a, p. 55-56) divulga que no “Brasil, 37,4% de estudantes afirmaram ter repetido uma ou mais vezes. Em relação à edição de 2009, quando foi de 40,1%, esse índice reflete uma redução de 2,7%, mas, ainda assim, é bastante alto”. Neste sentido, a “repetência implica um custo financeiro, uma vez que o Estado paga dois anos da mesma educação para um mesmo estudante. O FUNDEB estipula valores por estado, região da escola e nível de ensino, e o PISA permite analisar essas variáveis” (PISA 2012, s/a, p. 55-56).

De acordo com o que foi divulgado pela notícia Brasil melhora na educação, mas ainda apresenta um dos piores desempenhos (BEDINELLI, 2013, s/p) o “[...] país também sofre com o alto índice de reprovações, especialmente em matemática”, para o quê, a OCDE orienta quanto a necessidade de o Brasil ter “meios mais efetivos para trabalhar com os alunos com dificuldade e motivá-los a reduzir a taxa de desistência escolar”. No Brasil, “mais de um terço dos estudantes (36%) com 15 anos repetiu um ano pelo menos, uma vez no ensino primário ou secundário. Muitos repetiram mais de uma vez. Esta é uma das mais altas taxas de repetência entre os países que participam do PISA” (FERNANDES(a), 2013, s/p). Este fator tem como consequência, o problema educacional de defasagem idade/série, isto é, “muitos estudantes de 15 anos - que fazem o exame - não estão na série escolar adequada à sua idade, o que compromete seu desempenho em relação ao de jovens da mesma idade em outros países” (DO UOL, 2013, s/p).

Na percepção de Sophie Vayssettes (analista de educação da OCDE), o Brasil continua entre os últimos lugares do *ranking* em matemática, em leitura e em ciências em razão de ter ampliado o “número de alunos, principalmente desfavorecidos e de zonas rurais, que passaram a integrar o sistema educacional” (FERNANDES(b), 2016, s/p). Para Vayssettes, o programa Bolsa Família permitiu maior acesso à educação e acrescenta que “os novos alunos, desfavorecidos socialmente, acumulam desvantagens e geralmente apresentam atrasos de aprendizado em relação aos demais”. Nas palavras da analista “se a base de comparação no Brasil tivesse se mantido a mesma, se não fossem incluídos os alunos novos que tinham passado anos fora da escola, a pontuação obtida nos testes do PISA seria bem mais alta. Chegamos a fazer uma simulação sobre isso” diz Sophie (FERNANDES(b), 2016, s/p).

Vayssettes alega como positiva a medida política do acréscimo de um ano letivo no antigo sistema primário e secundário e de ter sido implantada a obrigatoriedade da educação básica no Brasil (FERNANDES(b), 2016, s/p). A especialista indica a importância de ampliar os gastos por aluno e aumentar os “recursos para escolas com estudantes desfavorecidos e melhorar o ensino pré-escolar no país”. Ressalta, ainda, o problema das altas taxas de repetência e afirma que a “repetência é um fator de abandono dos estudos e de perda da confiança. É preciso criar pedagogias diferentes para motivar os alunos” a frequentar a educação básica no Brasil (FERNANDES(b), 2016, s/p). De outra forma, o Relatório Brasil no PISA 2015 (2016, p. 208) anuncia que o absentismo regular às aulas causa o baixo aproveitamento das oportunidades de aprendizagem, representando a “falta de interesse por parte dos estudantes e que tem consequências negativas no desenvolvimento da turma, na medida em que contribui para um ambiente de aprendizagem com interrupções”.

A OCDE destaca que existe uma parcela de 43% de estudantes, entre os 20% da população considerada desfavorecida, de acordo com os critérios da escala internacional de níveis socioeconômicos do PISA, o que afeta no desempenho do exame. Também, considera que o elevado índice de repetência e de abandono escolar dos estudantes brasileiros esteja associado ao alto nível de desigualdade social. A coordenadora da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Maria Rehder, reforça que o “fator socioeconômico interfere, por exemplo, na perda do desempenho em caso de alunos que sofrem com violência no dia a dia, ou os que têm de trabalhar enquanto estudam” (BORGES, 2016, s/p).

Os anos finais do ensino fundamental sofrem o rótulo de etapa esquecida pelas políticas da educação básica, além de enfrentar o desafio de conectar os jovens aos interesses e demandas do século XXI. O problema do abandono e da evasão escolar dos jovens se acentua nesta fase educacional e se intensifica pela retenção escolar ao longo do curso do ensino fundamental. Os dados originados no Censo Escolar esclarecem que durante a “transição entre os anos iniciais e os anos finais, a taxa de reprovação sobe de 6,8%, no quinto ano, para 14%, no sexto ano. Uma das justificativas do novo ensino médio é a evasão, mas esse processo começa apenas para os vitoriosos que chegam ao ensino médio” (LOPES, 2017, s/p).

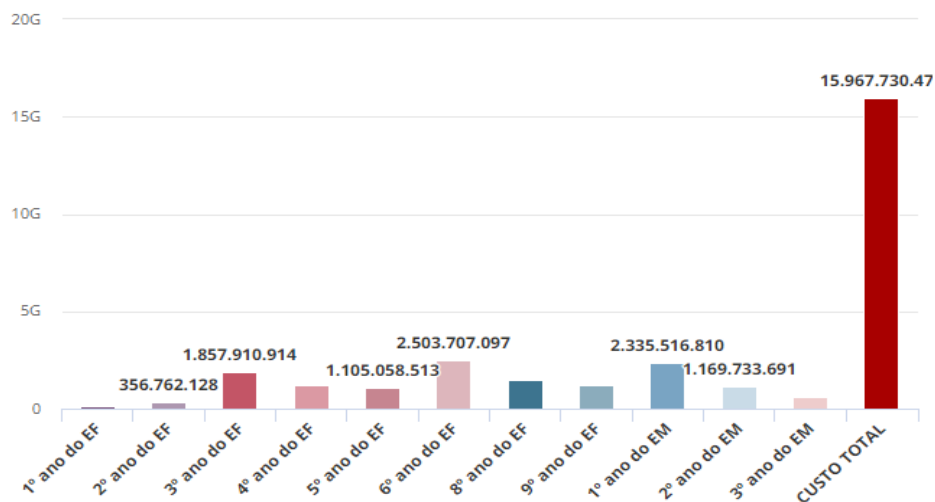
A matéria Brasil gasta R\$ 16 bilhões com reprovação de 3 milhões de alunos em 2016, aponta levantamento (2018) alerta que o Brasil “não tem lei que regulamenta a reprovação. Especialistas defendem equilíbrio: indicam que a repetência pode levar ao abandono, mas dizem que aprovação automática não é solução” (FAJARDO, 2018, s/p). O capital investido e desperdiçado com a reprovação escolar em 2016 equivale a 8% do que foi investido pelo governo federal em educação.

O Brasil gastou quase R\$ 16 bilhões ao reprovar em 2016 cerca de 3 milhões de alunos da educação básica, o equivalente a 10,26% dos estudantes da rede pública, de acordo com análise dos dados mais recentes do Censo Escolar. Dos R\$ 16 bilhões, aproximadamente R\$ 12 bilhões foram usados pelos municípios, responsáveis pelo ensino fundamental (1º ao 9º ano), e o restante, R\$ 4 bilhões, pelos estados, que são provedores do ensino médio. O montante de R\$ 16 bilhões é referente ao custo total dos alunos que precisaram refazer uma série, e inclui despesas que vão desde material escolar até salários de professores (FAJARDO, 2018, s/p).

O gráfico a seguir apresenta um comparativo dos recursos desperdiçados no Brasil, em que o 6º ano demonstra o maior gargalo do fracasso escolar. O custo com o fracasso escolar brasileiro de todos os anos da educação básica em 2016, alcançou o montante total de 15.967.730,47 reais no ano. O 3º ano do ensino fundamental designado para a consolidação do ciclo de alfabetização, o 8º ano que é ano anterior a conclusão do ensino fundamental e o 1º ano do ensino médio são outros gargalos do fracasso estudantil na educação básica nacional.

Figura 7 - O custo da reprovação escolar no Brasil
Custo da reprovação no Brasil

Dados são referentes a 2016



Fonte: Inep e Siope/IDados

Fonte: (FAJARDO, 2018, s/p).

A reprovação escolar no Brasil depende de uma legislação nacional que a regulamente, pois, a principal consequência da repetência é a evasão. Deste modo, os entes federados do país são livres para definir seus regramentos. Em 2011, o Conselho Nacional da Educação (CNE) lançou uma recomendação “para que as crianças não sejam reprovadas nos três primeiros anos do ensino fundamental. A progressão continuada é indicada neste período para não comprometer o processo de alfabetização” (FAJARDO, 2018, s/p). “Em 2016, um total de 7,5% dos estudantes da rede pública abandonou a escola no ensino médio, e outros 3,5% nos anos finais do ensino fundamental” (FAJARDO, 2018, s/p).

Em 2016, o país reprovou 9,5% dos alunos do ensino fundamental da rede pública. No ensino médio, o índice foi de 12,9%. O dado mais recente, de 2016, mostra que os estados da Região Nordeste foram os que mais reprovaram no 3º ano do ensino fundamental. No total, o Brasil gastou com R\$ 1,8 bilhão com a reprovação de 341.764 crianças matriculadas nesta série. No Sergipe, o índice de reprovação chegou a 24%, seguindo por Pernambuco, Bahia e Alagoas que ficaram na casa dos 22% (FAJARDO, 2018, s/p).

Os dados comprovam que uma parcela de “30% dos alunos com 14 anos (idade final do ensino fundamental) já estão atrasados na escola e não estão no 9º ano. Quando chegam ao final do ensino médio, você tem quase 40% dos alunos de 17 anos atrasados na escola”, o que também interfere no caso desses estudantes participarem da avaliação do PISA (FAJARDO, 2018, s/p).

A matéria Brasil está entre os piores em ranking mundial de educação (2016) divulga que na edição do PISA 2015, o Brasil contou com a participação de 23.141 estudantes, de escolas das 27 unidades federativas. O baixo desempenho geral dos resultados se justifica, em parte, pela “distorção aluno-série, ou seja, alunos que estão em séries inferiores às correspondentes para suas idades que, portanto, aprenderam menos que os demais”. O Brasil foi o “terceiro país com maior taxa de alunos avaliados no PISA que afirmaram ter repetido ao menos uma série no primário ou ensino fundamental (36,4%), atrás apenas da Argélia (68,5%) e Colômbia (42,6%)” (SANTOS; RIBEIRO, 2016, s/p).

A questão do fracasso escolar, endossada pela reprovação/repetência dos alunos brasileiros, toma expressividade na estatística do PISA. “A julgar pelos resultados de avaliações externas [...] a estratégia de levar os alunos a refazer os anos letivos tem sido insuficiente para garantir a evolução da aprendizagem” (SETUBAL, 2017, s/p). Entre os alunos que reprovaram no início da vida escolar do ensino fundamental, apenas um ficou entre os 105 estudantes de escolas públicas (0,7% do total) que alcançaram o nível 4 de conhecimento nas três áreas avaliadas do PISA 2015. “Pouquíssimos estudantes de 15 anos demonstram proficiência nas disciplinas testadas (matemática, ciências e leitura). Isso vale até para a rede privada de ensino, embora a situação da rede pública seja mais grave” (FRAGA, 2017, s/p).

Entre os estudantes da rede pública que não alcançaram o nível 2, a parcela de 38,3% tinham repetido pelo menos uma série nos anos iniciais do ensino fundamental, o que significa que a repetência dificilmente resgata a trajetória de dificuldades na aprendizagem dos alunos. O responsável pelo levantamento e economista da Fundação Lemann, Ernesto Martins Faria, diz que a “ideia por trás da reprovação é que a escola precisa reter por mais um ano o aluno com dificuldades para que ele consiga alcançar um bom desempenho. Mas sistematicamente isso tem falhado” (FRAGA, 2017, s/p). A reprovação de alunos que não atingem a aprendizagem esperada ainda é a resposta mais conveniente do sistema educacional brasileiro. A situação de reprovação escolar do Brasil

[...] em comparação com nossos vizinhos da América Latina e do Caribe, com quem compartilhamos uma história de desigualdades sociais e no acesso ao direito à educação, somos os recordistas em retenções. Em 2010, entre os 41 países que compõem a região, o Brasil tinha a maior taxa de repetência na educação básica, de acordo com o relatório do compromisso Educação Para todos, da Unesco (SETUBAL, 2017, s/p).

Os programas de correção de fluxo escolar do Brasil foram abandonados, sem que seus resultados tenham sido anunciados. “Falta ao Brasil uma cultura de análise da eficácia de políticas públicas que apoie os gestores a tomar decisões certas em meio a tantos problemas que precisam ser atacados ao mesmo tempo” (FRAGA, 2017, s/p). No entanto, importa considerar que a aprovação dos alunos com aprendizado inferior ao esperado carece de políticas de intervenção e aceleração que assegurem o direito a aprendizagem, pois a reprovação pouco beneficia a trajetória escolar. “Nos casos mais graves, levados a refazer o ano escolar nas mesmas condições que levaram a reprová-los, os alunos acabam por abandonar a escola, o que também é um problema grave no País” (SETUBAL, 2017, s/p). Além disto, o impacto econômico da reprovação e da evasão de jovens de 15 a 17 anos equivale ao valor investido atualmente pelo País em ensino médio. Às perdas pessoais da população com renda salarial menor se somam as perdas sociais que condicionam a queda da arrecadação e do incremento de gastos com a saúde e segurança pública (SETUBAL, 2017, s/p; CRUZ (b), 2017, s/p).

A reprovação, a repetência, o abandono escolar, a infrequência, o ingresso tardio na escola e a dificuldade de aprendizagem são pontos cruciais e motivadores da distorção idade/série e do (in)adequado fluxo (movimento contínuo de algo que segue seu curso natural) escolar, a ser percorrido pelos estudantes nas etapas iniciais da vida estudantil, mais precisamente, do ensino fundamental. “O mito de que a reprovação traria benefícios para os estudantes – afinal, se “não aprendeu”, por que passar de ano? – ainda persiste em muitas redes de ensino” (CRUZ (b), 2017, s/p). De acordo com dados apresentados pelo Todos Pela Educação em 2015, “[...] no ensino médio, a taxa era de 30,4%, e no fundamental, de 21,9%. [...] em meados da década de 1990, no ensino fundamental da rede pública, cerca de 44% dos alunos tinham dois anos de atraso na escolaridade [...]” (CRUZ (b), 2017, s/p).

A elevada defasagem dos alunos levou o “Ministério da Educação (MEC) a lançar o Programa Aceleração de Aprendizagem, política pública que existe até hoje” (CRUZ (b), 2017, s/p). O relatório Resultados Nacionais PISA 2009 (2010, p. 37) já destacava que o “aspecto que deve ser alvo de análises mais aprofundadas é o fluxo escolar brasileiro, pois pelo menos em dois aspectos os resultados continuam, a se sobressair em relação aos outros países”: alta taxa de repetência e ingresso tardio na escola. Um dos maiores desafios dos sistemas educacionais brasileiros esbarra na correção do fluxo escolar, pois se

[...] se não olharmos para as desigualdades específicas de cada estudante, não teremos resultado. Para garantir uma sociedade mais equânime, precisamos assegurar que todos tenham acesso à mesma educação - e isso significa alunos dentro da escola, plenamente alfabetizados, aprendendo o adequado e terminando cada etapa do ensino básico na idade adequada (CRUZ (b), 2017, s/p).

O custo direto com a ineficiência da educação demarcada pelas taxas de abandono e da reprovação escolar é alto para o Brasil, mesmo sem considerar o prejuízo indireto com o atraso do ingresso deste estudante no mundo do trabalho. O quadro a seguir esclarece a ineficiência educacional brasileira no ano de 2015.

Figura 8 - O prejuízo da reprovação escolar
Custo da reprovação e abandono escolar

Etapa da Educação Básica ^a	Reprovação	Abandono	Reprovação e abandono	Gasto público por aluno/ano (em reais)	Perda (em bilhões de reais)
EF1	902.890	153.221	1.056.111	5.911,00	6,2
EF2	1.376.686	393.448	1.770.134	5.927,00	10,5
EM	922.910	545.949	1.468.859	6.021,00	8,8
Total	3.202.486	1.092.618	4.295.104	-	25,6

Fonte INEP/MEC-2015

^aEF1: Anos Iniciais do Ensino fundamental; EF2: Anos Finais do Ensino fundamental; EM: Ensino Médio.

Fonte: NEVES, 2017, s/p.

O problema da repetência e do abandono escolar se intensifica nos anos finais do ensino fundamental, quando o nível de aprendizagem começa a se agravar. Nesta fase, os alunos contam com um docente por disciplina e não mais com um único professor como o que ocorre nos anos iniciais. Além disto, os anos finais são ofertados tanto pela rede municipal como pela rede estadual pública de ensino. Embora, as pesquisas comprovem que a reprovação tem maior efeito negativo do que contribuição à aprendizagem, ainda se reprova muito no Brasil. Isto se deve à falta de investimentos para garantir condições adequadas de aprendizagem, bem como, ao cunho cultural relacionado ao conjunto de crenças sobre a reprovação, justiça e avaliação que circula em nossa sociedade e também influencia nossos professores conforme o que conclui a pesquisa do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec) que questionou 5.500 professores da educação básica. “Um dos principais achados é que, embora 77,8% dos participantes não tenham posição clara sobre o tema, a adesão à crença na reprovação tende a ser acompanhada por forte adesão a uma concepção meritocrática de justiça educativa” (SETUBAL, 2017, s/p; CRUZ (b), 2017, s/p).

A educação tem sido considerada como a solução fundamental para a inclusão dos indivíduos na sociedade, mas na realidade, vem se tornando no berço da desigualdade social e econômica do Brasil. Metade das crianças entre 8 e 9 anos de idade não estão sendo alfabetizadas.

O retrato é muito mais grave quando olhamos para os estudantes de nível socioeconômico mais baixo: apenas 14% deles atingem nível suficiente de alfabetização nessa faixa etária. Isso representa uma exclusão [...] da parcela mais vulnerável da população, sendo o início de um roteiro de baixo desempenho escolar, repetência e evasão que é comum para muitas das nossas crianças e jovens. Já entre as crianças de nível socioeconômico mais alto da rede pública, ocorre precisamente o inverso, estando 85% alfabetizadas e 15% não alfabetizadas (CRUZ; CALLEGARI, 2017, s/p).

O fosso de desigualdade se amplia ao longo da trajetória escolar, quando em torno dos 10-12 anos de idade as diferenças entre “os alunos mais ricos e mais pobres na rede pública são ampliados para a ordem de dez vezes (80% contra 8%) e, ao final do Ensino Fundamental, a distância chega a 22 vezes (58% contra 2,5%)” (CRUZ; CALLEGARI, 2017, s/p). Os desiguais são tratados com desigualdade ao se investir menos e, na grande maioria, os mais favorecidos são beneficiados. “Ou nós investimos em uma política forte para enfrentar essa situação de altíssima desigualdade educacional ou continuaremos inertes, ampliando as diferenças de resultados entre os grupos socioeconômicos” (CRUZ; CALLEGARI, 2017, s/p). O Relatório Brasil no PISA 2018 destaca que a equidade na educação se torna no foco central do PISA e fundamental para os países pois

[...] a equidade em oportunidades educacionais na escola é um poderoso preditor de diferenças em oportunidades de vida dos estudantes. Os sistemas de educação devem partilhar do objetivo de equipar seus jovens, independentemente do estrato social, com as habilidades necessárias para alcançar o pleno potencial na vida social e econômica (PISA 2018, 2020, p. 170).

A situação complexa da educação do Brasil demonstra indícios de exaustão quanto ao modelo educacional nas últimas décadas, pois onde se gasta mais se avança menos e onde mais se precisa, se prioriza menos. O momento exige atenção dos dirigentes brasileiros, sob pena do Brasil ficar para trás, relegado à periferia do mundo e permanecendo “extremamente injusto socialmente e sua desigualdade será calcada na diferença de qualidade da educação que oferece para os filhos de famílias ricas e os de famílias pobres” (DUQUE, 2018, s/p). O Brasil não tem demonstrado eficiência no investimento público em educação, de forma que é preciso rever e discutir como se gasta para educar as crianças e os jovens brasileiros. Na década de 2010, a educação

brasileira adentrou uma tendência de estagnação e retrocesso, quanto aos anos anteriores, por não enfrentar com seriedade as prioridades com o investimento, com a qualidade, com o acesso e permanência dos estudantes na educação básica, entre outras carências da estrutura educacional nacional.

Tabela 4 - Representação dos documentos usados na categoria

EDIÇÃO DO PISA	CATEGORIA DOS DOCUMENTOS					TOTAL
	Artigo	Entrevista	Notícia	Reportagem	Relatório	
2000	-	-	03	-	01	04
2003	-	-	-	01	-	01
2006	-	-	-	-	-	-
2009	-	-	01	-	01	02
2012	-	-	03	-	01	04
2015	04	-	01	05	01	11
2018	01	-	-	-	01	02
TOTAL	05	-	08	06	05	24

Fonte: Elaborado pela autora

A categoria está representada por 24 dos 111 documentos midiáticos que discutem elementos do fracasso escolar, diante do que ocorre o seguinte questionamento: Se não houvesse o PISA avaliando os estudantes brasileiros, seria possível o diagnóstico que retrata a inoperância da gestão educacional quanto às mazelas da educação nacional? Embora, existam algumas orientações encaminhadas pela LDB-1996, além de outros regramentos para reduzir o fracasso escolar, estes não contemplam a desestruturação histórica da educação, bem como não atendem todas as demais dificuldades sociais dos diversos recantos brasileiros.

As Leis não resolvem por osmose os vastos problemas existentes, além do que, a situação favorece a concorrência meritocrática de que não há espaço para o “TODOS” no neoliberalismo. Existindo ou não o diagnóstico do PISA e as orientações da OCDE para que os estudantes tenham regularidade na formação, a gestão educacional central carrega a dívida de democratização da educação para com a população brasileira e que persiste por governos de distintas siglas partidárias.

As crianças e jovens estão obrigatoriamente incluídas na escola, mas a conclusão da educação básica não acontece integralmente. A discussão deste tópico destaca o aspecto do prejuízo monetário com o fracasso escolar dos estudantes brasileiros, mas bem mais severo é o que o fracasso escolar provoca, como prejuízo inquestionável na formação dos sujeitos. O contexto exige compromisso das políticas e empenho da gestão educacional, mas que, no entanto, parece negado por subterfúgios meritocráticos no documento da BNCC.

4.2.5 As diretrizes para a adaptabilidade do currículo educacional

O Brasil se manteve entre os países com os piores resultados no *ranking* do PISA 2015 em razão do baixo desempenho nas três áreas avaliadas. Uma das justificativas para o “baixo desempenho é a distorção aluno-série, ou seja, os alunos estão em séries inferiores às correspondentes para suas idades e que, portanto, aprenderam menos que os demais” (SANTOS; RIBEIRO, 2016, s/p). Os resultados alarmantes refletem as diferenças sociais e econômicas nas regiões do país e, que para Maria Helena G. de Castro, secretária executiva do MEC, entre as possíveis soluções está a normatização da “base comum curricular por ser essencial à qualidade e à equidade do sistema. É preciso investir na formação dos professores, nos materiais de apoio, nos materiais didáticos e nas plataformas digitais. [...] no estabelecimento da reforma do ensino médio” (SANTOS; RIBEIRO, 2016, s/p). “A base vai definir o mínimo que os estudantes devem aprender, desde o ensino infantil até o ensino médio. O documento [...] vai orientar também a formação de professores” (TOKARNIA(b), 2016, s/p).

O desempenho dos “estudantes no ensino médio em português e matemática em 2015 foi pior que há 20 anos, segundo dados divulgados [...] pelo Ministério da Educação (MEC). A etapa é tida como um dos principais gargalos do ensino básico, concentrando os piores indicadores” (TOKARNIA(a), 2016, s/p), pelos números do SAEB, calculados a cada dois anos. Conforme Priscila Cruz (Todos pela Educação), o resultado comprova que não houve empenho para mudar as bases do ensino médio. O “ensino médio é uma etapa muito mal desenhada [...]. Os alunos têm 13 disciplinas para serem trabalhadas em 4 horas de aula, que na realidade são 2 horas e meia. Há uma perda de eficiência em relação as políticas e investimentos e o resultado é esse” (TOKARNIA(a), 2016, s/p).

Para avançar na superação desse contexto frágil da educação brasileira “as determinações da BNCC indicam que as crianças de todo o país tenham acesso, desde cedo, a conteúdos de português e matemática de forma que até aos sete anos de idade os estudantes devam ser capazes de ler e escrever” (ALVAREZ, 2017, s/p). A BNCC é definida como uma carta que assegura os direitos de aprendizado e como um compromisso histórico do Estado com o ensino de “conteúdos específicos, e em parte um mecanismo de controle dos professores e das escolas [...] sofre influência de avaliações internacionais padronizadas, principalmente do Pisa, que [...] presta-se ao estudo estatístico de desempenho das redes de ensino” (ABRALE, 2017, s/p).

As mudanças previstas pela BNCC para as escolas dependem da formação continuada dos professores. O “documento é essencial para nortear a melhoria do sistema de ensino brasileiro, que definirá o futuro da mão de obra nacional” (MARTINS, 2018, s/p). Sem uma formação adequada dos professores, ocorre o risco destas medidas permanecerem apenas no papel. Cabe às escolas e “governos (federal, distrital, estaduais e municipais) investir na capacitação continuada desses profissionais, ainda mais importantes neste momento de mudanças na educação”. A BNCC promete transformar a educação básica, mas que depende do principal ator como responsável por aplicar as mudanças na sala de aula: o professor. Com o objetivo de contribuir com a preparação dos docentes para aplicar a BNCC o

[...] Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) formou um grupo de trabalho sobre a temática. Integrado por 27 técnicos de todas as unidades da Federação, a equipe produziu um documento com recomendações ao Ministério da Educação (MEC) e aos estados e municípios. O resultado é a sugestão, então, da criação ou fortalecimento de um setor específico nas secretarias de educação, responsável pelas políticas de formação continuada (MARTINS, 2018, s/p).

O Guia de implementação da Base Nacional Comum Curricular Orientações para o processo de implementação da BNCC (2020, p. s/p) foi elaborado conjuntamente pelo MEC, Consed, Undime, União dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) e o Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCEE). O objetivo do guia é dar suporte aos gestores estaduais, municipais e escolas no percurso de (re)elaboração e implementação das propostas curriculares das redes, com foco no regime de colaboração entre os estados e municípios. O Guia refere-se às três etapas: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

As diretrizes curriculares aprovadas na BNCC, para as etapas da educação infantil e ensino fundamental da educação básica, determinam conteúdos que devem ser abordados em todas as escolas do Brasil. Segundo o professor Lino Macedo (USP) e consultor do MEC na elaboração da nova BNCC, os gestores e professores destas etapas da educação tem a atribuição de elaborar currículos alinhados com o desenvolvimento de competências gerais e de oportunizar a formação humana voltada à construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva. Macedo define a BNCC, como um conjunto de “ideias principais do novo currículo: educar para o mundo novo, com temas integradores, com ênfase nos direitos humanos e formas de viver em sociedade” (FLEICHMANN, 2018, s/p). A BNCC busca uma formação humanitária respaldada pelos princípios de responsabilidade social nas relações humanas, de empatia, de

autocuidado e de saber cooperar, deste modo, preparando o aluno para a vida. “A escola tem que oferecer oportunidades de aprendizagem e desenvolvimento para as competências da vida”, afirma Macedo (FLEICHMANN, 2018, s/p).

No entanto, a quem realmente interessa a BNCC?

A versão final da BNCC é identificada por especialistas como um instrumento legal afinado com as formulações defendidas por fundações e institutos empresariais que prestam serviço para a educação pública. Conforme a afirmação de Ilan Goldfajn, presidente do Banco Central, a “reforma da educação” originada na implantação da BNCC e na reforma do Ensino Médio trouxeram grau de otimismo ao mercado educacional, além fronteiras, especialmente “para o aumento da confiança de investidores estrangeiros na economia brasileira” (ANTUNES, 2018, s/p). Alguns analistas educacionais avaliam que a “implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) deve cumprir o que caracterizam como um processo de subordinação da educação brasileira aos ditames da economia e aos interesses do mercado” (ANTUNES, 2018, s/p).

O Movimento pela Base Nacional Comum criado pelo empresariado (grupo não governamental de profissionais da educação que desde 2013 atuou para facilitar a construção de uma Base de qualidade) que, tendo como gestor o ministro José Mendonça Filho, intercedeu nos debates da BNCC e se transformou num interlocutor reconhecido pelo MEC (ANTUNES, 2018, s/p). Conforme Claudia Piccinini, os princípios empresariais elaborados pela OCDE e orientadores da educação, encontram-se firmados no Movimento pela Base Nacional Comum:

O grande protagonismo do Movimento pela Base nesse debate se dá, sem dúvida, pela articulação e, principalmente, financiamento de setores do grande capital afinados com as ideias do Banco Mundial e da OCDE em relação à educação. E o que nós percebemos nesse processo é que a BNCC foi incorporando as bandeiras do movimento empresarial. Apesar de o documento ter recebido uma quantidade imensa de falas, de participações, de indicações dos professores e de sindicatos durante o processo de consulta pública, o que a gente vê é que no projeto final o que está colocado é a demanda do movimento empresarial (ANTUNES, 2018, s/p).

A articulação do Movimento pela Base tem respaldo em diversas organizações associadas ao empresariado e que demarcam a atuação na educação pública com vários programas, dentre eles: Fundação Lemann, Instituto Ayrton Senna, Instituto Natura, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Instituto Unibanco, Fundação Itaú Social, Fundação Roberto Marinho, Fundação SM e Itaú BBA, entre outras. A União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e o Conselho Nacional dos

Secretários de Educação (Consed) representam os gestores da educação no Movimento, além dos parlamentares como Alex Canziani e Thiago Peixoto (PSD-TO). O Movimento inclui instituições prestadoras de serviços pedagógicos como o Centro de Estudos, Pesquisas, Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec), a Comunidade Educativa Cedac e o Laboratório de Educação, todas financiadas por grandes grupos econômicos, como Itaú Unibanco, Bradesco, Santander, Votorantim e Carioca Engenharia (ANTUNES, 2018, s/p).

A OCDE encarrega-se por orientar o mundo empresarial de quais “países estão cumprindo orientações em áreas como educação e economia, sinalizando os locais mais atrativos para investimentos privados. Uma dessas variáveis é a existência de mão de obra qualificada [...] segundo os padrões estabelecidos pelo organismo” (ANTUNES, 2018, s/p). A organização se tornou na chave para compreender a influência dos princípios empresariais sobre as políticas educacionais, em especial da BNCC. O pesquisador da atuação dos organismos multilaterais em educação, David Chaves (UFRJ), nomeia o funcionamento da OCDE como uma espécie de

[...] ministro da educação do mundo. Tanto para o governo quanto para o setor empresarial é fundamental um alinhamento com as diretrizes do Pisa, uma vez que os países que têm destaque nessa avaliação são classificados pela OCDE como aqueles que investem numa educação de qualidade e terão mão de obra qualificada, o que possibilita a atração de investimento externo (ANTUNES, 2018, s/p).

O documento da BNCC que prescreve a qualidade e a equidade educacional, se relaciona com a necessidade do mundo do trabalho e da contrapartida financeira para o desenvolvimento econômico do país. A professora Claudia Piccinini (UFRJ) reconhece que o que se tem de concreto quanto ao conceito de qualidade da educação, se encontra definido pelos documentos da OCDE, do Banco Mundial e do empresariado do Brasil, exemplificado na Confederação Nacional da Indústria. Tais instituições, segundo Piccinini, idealizam “a qualidade na educação diretamente ligada ao aumento na produtividade no trabalho como forma de ampliar a competitividade na indústria, nos serviços” (ANTUNES, 2018, s/p).

O professor da Universidade Federal do ABC (UFABC), Salomão Ximenes, “vincula à própria atuação do que chama de reformadores empresariais da educação e a sua capacidade de articulação política a construção de um consenso em torno da necessidade da BNCC” (ANTUNES, 2018, s/p). O Plano Nacional de Educação - 2014 menciona a instituição da BNCC, estrategicamente, voltada a consolidação da meta 7 do PNE e para o fomento dos índices do IDEB, qualificando a educação. Ximenes afirma

que o influente “grupo que incidiu para que esse tema entrasse no Plano Nacional de Educação [...] de reformadores empresariais, que influenciaram no Congresso para que isso fosse incorporado na lei. Isso não vem dos sindicatos nem dos movimentos populares” (ANTUNES, 2018, s/p).

Nessa linha, Daniel Cara observa que na última versão da BNCC, a pressão dos grupos sociais da educação pelo direito de aprendizagem estar assegurado a todos os estudantes, sucumbiu diante das manifestações e reivindicações do empresariado. “Essa demanda entra no PNE com uma emenda ao texto original escrita pelo Fernando Haddad, que é um economista que, na área da educação, sempre se colocou ao lado dos movimentos empresariais”, destaca Cara (ANTUNES, 2018, s/p). Deste modo, se torna claro que a expectativa pela aprendizagem surge dos movimentos empresariais, atrelado à valorização do conteudismo escolar.

A análise da professora Camila Rostirola (Unoesc), define o documento da BNCC como um instrumento a serviço do aprofundamento da lógica empresarial na educação pública. Ao listar objetivos de aprendizagem, a BNCC se faz útil ao controle mediante as avaliações em larga escala. Segundo Rostirola, a “BNCC vai ter relação com as matrizes de referência das avaliações nacionais e, posteriormente, das avaliações estaduais, justamente para garantir que as escolas sigam ela à risca” (ANTUNES, 2018, s/p). Alerta para o provável treinamento dos alunos nas escolas em preparação para os testes e as avaliações de larga escala que, por consequência, desencadeiam os fatores de comparação do ranquiamento, divulgado pelos meios de comunicação e que destacam os primeiros lugares como sinônimo de qualidade.

A lógica do *ranking* instalada pela BNCC deve aprofundar a culpabilização do professor pelos resultados. Afinal: Quem é o grande culpado pelo aluno não aprender e a escola não atingir altos níveis nos resultados das avaliações? Esta subjetividade presente nas políticas de avaliação instala a culpabilização e a responsabilização pelos baixos “resultados sem observar as condições sociais, as condições econômicas e culturais dos contextos dos municípios e dos estados. Você tira a responsabilidade coletiva dos entes públicos e, de maneira radical, deposita a culpa no indivíduo, no docente” (ANTUNES, 2018, s/p). A situação atual deixa evidente que a agenda do PNE se encontra paralisada enquanto a agenda da BNCC avança “porque há uma visão tecnocrática de que ela não requer recursos. Na verdade, tem uma parte desse setor que vê na Base uma chave para um mercado 2.0 de venda de serviços para as escolas”, declara Ximenes (ANTUNES, 2018, s/p). Antes mesmo da homologação da BNCC já

aconteciam as parcerias entre fundações privadas e o poder público, o que se confirma na

[...] edição do Diário Oficial do dia 23 de março, antes mesmo da divulgação da terceira versão da BNCC pelo MEC, já trazia uma pista. Lá, o Ministério formalizou a contratação da Fundação Vanzolini – que tem como foco a área de gestão da administração pública e tem projetos voltados para a formação de professores – para execução de serviços referentes à implantação da BNCC. O contrato chegava ao valor de R\$ 19 milhões (ANTUNES, 2018, s/p).

O interesse das organizações empresariais pela BNCC, segundo Ximenes, está na segurança e previsibilidade que disponibiliza ao mercado educacional. “Esse mercado passa a contar com uma definição do conteúdo educacional a ser ofertado a cada ano, a cada semana e, com isso, vai poder formatar o seu sistema de ensino, as suas apostilas, o seu sistema de formação de professores de acordo com isso” (ANTUNES, 2018, s/p). A introdução da BNCC condicionando uma certa uniformidade dos conteúdos facilita o direcionamento dos programas para a qualificação dos resultados das avaliações externas oportunizando a contratualização direta. O município pode “contratar a empresa ‘X’, o sistema educacional ‘Y’, que vai lhe prometer melhorar o Ideb para 4,5 no prazo de quatro anos e esse será o resultado a ser entregue ao final do processo de contratualização [...] até mesmo pela transferência da gestão de escolas”, diz Ximenes (ANTUNES, 2018, s/p).

Por outro lado, a professora Mônica R. da Silva (UFPR) apresenta uma crítica severa e contesta o discurso de que a BNCC teve uma linha de continuidade entre os debates das três versões do documento. A “terceira versão não tem qualquer linha de continuidade com os documentos anteriores, é totalmente novo. Foram outros especialistas que fizeram, ele fala de outras referências que não estavam ali anteriormente”. Silva explica que a ruptura da terceira versão da BNCC “está na introdução da noção de competências como referência conceitual para a elaboração dos currículos da educação básica. E isso [...] é uma evidência do aumento da confluência entre as agendas do governo e do empresariado” (ANTUNES, 2018, s/p).

As competências definem a chamada pedagógica na elaboração dos currículos da educação básica, retomando o desenrolar dos últimos 20 anos da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases – LDB/1996, que associa o fazer da escola ao fazer da prática do trabalho. “Não tomava sequer como referência as relações que estão implícitas no mundo do trabalho, mas tomava supostas demandas de mercado para pensar a formação dos estudantes e da escola de educação básica no Brasil” (ANTUNES, 2018, s/p).

A professora Mônica R. da Silva afirma que as mudanças realizadas na última versão da BNCC como documento normativo, para as etapas da educação infantil e do ensino fundamental, aprovada pelo Conselho Nacional de Educação, em dezembro de 2017, eliminaram o caráter do interesse popular. Para Silva

Houve a tentativa de conferir legitimidade a um documento de gabinete, sem participação das escolas, de professores, de estudantes, gestores e pesquisadores. A ausência de participação ocorreu após o impeachment e a consequente mudança nos quadros do Ministério da Educação. A atual gestão iniciou um novo processo com atores ligados ao setor privado e empresarial, inclusive, o que diz muito acerca do que foi produzido e aprovado (INSTITUTO CLARO, 2018, s/p).

O alinhamento do currículo nacional tendo em vista as avaliações nacionais e internacionais (ENEM, Prova Brasil, PISA) inquieta os pesquisadores em educação. A BNCC passa a definir o que as escolas precisam privilegiar. “Isso coloca escolas em situações distintas diante da mesma tarefa. As com piores condições estarão distantes de cumprir o que está prescrito, aumentando ainda mais as desigualdades de aprendizagem entre os estudantes” responsabilizando, equivocadamente, os professores por isso, afirma Silva (INSTITUTO CLARO, 2018, s/p). As matrizes referenciais do SAEB e do ENEM se identificavam com os Parâmetros Curriculares Nacionais e com os princípios da LDB. O primeiro Relatório Nacional PISA 2000 (2001, p. 8-9) já assegurava que a

[...] *estrutura conceitual de avaliação do Enem*, tendo como referência principal a articulação entre o conceito de educação básica e o de cidadania, tal como definidos nos textos constitucionais e na nova LDB, *encontra-se inteiramente em consonância com os preceitos do Pisa*, que está desenhado a partir de um modelo dinâmico de aprendizagem, no qual conhecimentos e habilidades devem ser continuamente adquiridos para uma adaptação bem sucedida em um mundo em constante transformação (grifos meus).

A pedagogia das competências se reduz a pautar a educação das pessoas para se “tornarem adaptáveis à realidade, não para torná-los capazes de atuar na realidade visando transformá-la. É absolutamente apropriada para a lógica contemporânea do neoliberalismo, do individualismo, da flexibilidade e da instabilidade da vida” (ANTUNES, 2018, s/p). Existe certa coerência entre as reformas da educação básica e o conjunto das reformas voltadas a flexibilizar a legislação nacional quanto aos direitos sociais. “A reforma trabalhista, a reforma da Previdência, a terceirização, tudo isso faz parte de um mesmo movimento de retirada do Estado dos setores sociais e de implantação de uma lógica privada na administração pública”, esclarece Ribeiro (ANTUNES, 2018, s/p).

A elaboração curricular da BNCC, tendo como referência a formação de competências, toma por base as reformas que ocorreram em inúmeros países, nas últimas décadas. O documento esclarece que o conceito de competência define a mobilização e aplicação dos conhecimentos escolares de forma ampla, ou seja, ser competente traduz ser capaz de se deparar com um problema, resgatar e utilizar o conhecimento construído. A base legal para a incorporação das competências pela BNCC está no artigo 9 da LDB/1996, o qual determina que cabe à União “estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum”. A reforma do ensino médio ocasionou a alteração do art. 35^a da LDB, o qual orienta para que os currículos desta etapa de ensino devam “considerar a formação integral do aluno, de maneira a adotar um trabalho voltado para a construção de seu projeto de vida e para sua formação nos aspectos físicos, cognitivos e socioemocionais” (ANTUNES, 2018, s/p).

O conceito de “aspectos socioemocionais” e “projeto de vida” desvelam os fundamentos ideológicos, resgatados de documentos produzidos pela OCDE sobre a educação e inseridos na reforma atual da educação básica. Chaves defende a “necessidade de que a escola desenvolva nos estudantes certas competências socioemocionais, entendidas como elementos centrais para alavancar o desempenho nas avaliações externas. Uma das principais competências socioemocionais é a resiliência” (ANTUNES, 2018, s/p), indicada como uma das competências gerais da BNCC. Para a OCDE, alunos resilientes são aqueles que provêm de um ambiente socioeconômico relativamente desfavorável e alcançam altos desempenhos, do ponto de vista dos padrões internacionais. Na compreensão de Chaves, esta é a principal convergência entre a visão empresarial da OCDE e as determinações da BNCC, pois ambas

[...] caminham na direção do estímulo ao empreendedorismo como forma de tornar o cidadão capaz de superar as adversidades da crise estrutural do capitalismo que se reflete, dentre outras coisas, na falta de emprego e na redução das conquistas em torno dos direitos trabalhistas (ANTUNES, 2018, s/p).

A crítica de Chaves faz referência às reformas encaminhadas pela “planificação de conteúdos minimalistas” inclusos na BNCC e que priorizam o que será avaliado nas provas e que endossa uma “estratégia de anular a escola enquanto espaço contraditório de disputa por projetos societários e sedimenta a ideia de que as avaliações externas são

medidoras da qualidade, como se essa palavra fosse universal e representasse o entendimento de todos sobre ela” (ANTUNES, 2018, s/p). Portanto, o conceito replicado de qualidade se constitui pela definição dos grupos que necessitam dos futuros trabalhadores, socioemocionalmente conformados.

A categoria de análise se constitui por apenas 10 dos 111 documentos midiáticos considerados para a pesquisa, mas que revelam dados preocupantes para a educação brasileira, principalmente, no que se refere à normatização e regramento quanto ao que vem alinhado às políticas educacionais mediante a BNCC.

Tabela 5 - Representação dos documentos usados na categoria

EDIÇÃO DO PISA	CATEGORIA DOS DOCUMENTOS					TOTAL
	Artigo	Entrevista	Notícia	Reportagem	Relatório	
2000	-	-	-	-	01	01
2003	-	-	-	-	-	-
2006	-	-	-	-	-	-
2009	-	-	-	-	-	-
2012	-	-	-	-	-	-
2015	03	03	-	03	-	09
2018	-	-	-	-	-	-
TOTAL	03	03	-	03	01	10

Fonte: Elaborado pela autora

A discussão apresentada nesta categoria em que a BNCC é a protagonista, leva a compreender a ausência de qualquer compromisso da gestão educacional central com a formação integral dos estudantes e com a redução do fracasso escolar. Demonstra, sim, o compromisso com uma escola empresarial, definida pelo paradigma contábil e gerencial da NGP, encarregada por produzir o capital humano como recurso ao desenvolvimento econômico do país e, porque não dizer, para a economia global. Neste processo, a BNCC (com)prometida a transformar a educação básica, submete-se ao ator principal e responsável por aplicar as mudanças em sala de aula: o professor que se sujeita à formação que o adapte. Determinado está que o pacto da BNCC não está compromissado com a formação integral, mas com o empresariamento da educação e com a adaptação do indivíduo para a flexibilização do neoliberalismo. Para isso, se faz necessária a tecnificação dos docentes.

4.2.6 A qualificação dos professores para o desempenho dos estudantes no PISA

A reportagem intitulada por Melhora desempenho brasileiro no Pisa (2004), divulgou que houve investimento por parte do MEC para a formação de professores sem a habilitação mínima, através da implementação dos cursos do Proformação, Proinfantil

e Pró-Fundamental. O Proformação é um programa oferecido pelo MEC, na modalidade a distância, em nível médio e habilitando para o magistério, curso Normal. Foi desenvolvido em parceria com estados e municípios para formar professores sem habilitação e que atuam nas quatro séries iniciais, nas classes de alfabetização ou na educação de jovens e adultos das redes públicas de ensino.

O Proinfantil foi um programa de formação de professores, em nível médio Normal, com duração de dois anos e oferecido à distância para habilitação da educação infantil. Destinava-se aos professores sem a formação exigida pela legislação vigente e objetivou elevar o conhecimento, a aprimorar a prática pedagógica e a contribuir com a qualidade social da educação das crianças de até seis anos de idade.

O Programa Universidade para Todos – Prouni - assegura desde 2005 a concessão de bolsas de estudo para professores com atuação nas redes pública de ensino e interessados em cursar licenciaturas e o curso de pedagogia em universidades privadas. O Programa Universidade para Todos (Prouni) do Ministério da Educação é um programa que oferece bolsas de estudo, integrais e parciais (50%), em instituições particulares de educação superior.

O programa Escola de Gestores implantado pelo MEC destinava-se a capacitar em torno de 150 mil diretores de escolas do país. O objetivo do Programa era servir como instrumento de apoio aos gestores escolares quanto ao desenvolvimento da autonomia e da tomada de decisões relativas à alocação de recursos financeiros, materiais e humanos e sobre o desenvolvimento do projeto pedagógico adequado à realidade da comunidade escolar.

O Plano de Desenvolvimento das Escolas (PDE-2007) teve como meta para o PISA 2009 alcançar a média de 395 pontos, a qual foi superada com a média geral de 401 pontos para o Brasil. Para o ano de 2012 a meta prevista foi de alcançar 417 pontos tendo que ter superado outros 16 pontos. Para chegar ao objetivo, Haddad (YAMAMOTO, 2010, s/p) “considerava fundamental a valorização do magistério com boa formação e melhor remuneração da carreira”. A formação dos professores mediante a responsabilidade do MEC, ocorreu através do incentivo do FIES (o governo assumiu a responsabilidade de formação do Estado) no qual o estudante não pagava o empréstimo se atuasse na escola pública, por período determinado. O ministro Haddad destacou a necessidade de incentivar os professores com uma boa remuneração, mas julgava ser um processo difícil para os gestores dos entes federados, devido ao impacto que provocaria na folha de pagamento, por isso uma medida difícil de implantar. Nesse

sentido afirmou o “incremento de verba ainda não surtiu efeito, mas se atingirá as metas mais pela aprendizagem do que pelo investimento” (YAMAMOTO, 2010, s/p).

No seminário internacional promovido pela Câmara dos Deputados em dezembro de 2016, os especialistas debateram a necessidade de mudanças na formação dos professores e de tornar a carreira mais atrativa, mas sem deixar fugir do olhar os resultados recém divulgados do PISA 2016 e que motivaram o destaque para a temática. O presidente da Frente Parlamentar da Educação, deputado Alex Canziani, indicou que “quando a gente pega o curso de pedagogia, que está entre os menos concorridos, sem dúvida alguma, a falta de atratividade da carreira e o baixo salário têm um papel importante nisso. Precisamos estar alerta para o tipo de profissional que devemos ter” para superar os desafios do século XXI (BOSS, 2016, s/p). Por sua vez, Rossieli S. da Silva²⁶ ligado ao Democratas (abril a dezembro de 2018) informou que o MEC está atento às práticas das universidades particulares. “Há, muitas vezes, uma distância muito grande entre o que o professor aprende na faculdade e o que ele vai realmente poder usar na sala de aula. A gente precisa trazer a prática para a formação do docente, que isso seja um norte” (BOSS, 2016, s/p).

Nova política do MEC coloca assistentes de alfabetização nas escolas (2017) noticiou sobre o projeto que faz parte da nova política para melhorar os índices de aprendizagem dos alunos brasileiros. Em outubro de 2017 o MEC anunciou a Política Nacional de Alfabetização baseada em medidas da nova BNCC e voltada a reverter os índices de aprendizagem do desempenho estagnado conforme os resultados da avaliação ANA. Integra a nova política de formação professores, o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), além do Programa Mais Alfabetização. “A meta do MEC é atender 4,6 milhões de alunos com a inclusão de assistentes de alfabetização em sala de aula. [...] os assistentes dedicarão cinco horas semanais a uma das 200 mil turmas atendidas pelo projeto” (MONTEIRO(a), 2017, s/p) dos 1º e 2º anos do ensino fundamental.

Entre as principais medidas anunciadas pelo MEC e que fazem parte da Política Nacional de Formação de Professores está a Base Nacional Docente, residência pedagógica, ampliação do ProUni e do ensino à distância. O objetivo do MEC com essas ações, segundo o ministro da Educação Mendonça Filho, é ampliar e qualificar a formação inicial e continuada dos professores da educação básica. Na opinião dele, as pesquisas indicam que a qualidade do “[...] professor é o fator que mais influencia a

²⁶ Ministro da Educação no governo Temer, participou dos debates sobre a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), e também da elaboração da Reforma do Ensino Médio, homologada em 2017.

melhoria do aprendizado. Isso significa que, independente das diferenças de renda, de classes sociais e das desigualdades existentes, a qualidade do professor é o que mais pode nos ajudar a melhorar a qualidade da educação” (MONTEIRO(b), 2017, s/p).

A residência pedagógica faz parte da reformulação do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (Pibid) em que, a partir do terceiro ano da licenciatura, o estudante poderá fazer estágio supervisionado em escolas da educação básica. A Base Nacional Docente é um documento que irá nortear o currículo de formação de professores no país. A alteração das regras para bolsistas do Programa Universidade para Todos (Prouni), tem a intenção de preencher as vagas ociosas. Além disso, está previsto que

A Universidade Aberta do Brasil (UAB), que não abria vagas desde 2014, voltará a oferecer 250 mil vagas entre 2017 e 2018, sendo 75% delas reservadas para a formação de professores em seu primeiro ou segundo curso em licenciatura, com aprofundamento em áreas como Matemática, Português e tecnologias de informação e comunicação. O MEC informa que o objetivo é investir também na ampliação de cursos de mestrado profissionalizante, abrangendo todas as áreas e componentes curriculares da BNCC. Serão oferecidos mestrados profissionais para professores da Educação Básica, cursos de especialização e o aumento da cooperação internacional (MONTEIRO(b), 2017, s/p).

No Brasil a formação dos professores segue caminhos opostos às práticas internacionais. Os estudantes que acessam os cursos de pedagogia estão entre os 20% piores colocados nas provas do ENEM. O desprestígio do professor ganhou notoriedade em todo o país, desestimulando os egressos do ensino médio com a carreira. Além disto, a fragilidade da formação dos professores, no Brasil, está na negligência com a didática em sala de aula. “Os cursos são estruturados para formar intelectuais e pesquisadores”, afirma Bernardete Gatti. Outro problema do Brasil é a ausência da cultura de avaliação dos professores e que é efetiva nos países onde é comum haver supervisores assistindo às aulas durante a formação e ao longo da carreira. Em Cingapura, por exemplo, a avaliação anual “é obrigatória desde 2005 para todos os professores. Ela leva em conta não apenas os resultados acadêmicos, mas também as iniciativas pedagógicas do professor, as contribuições para seus colegas e sua relação com os pais de alunos e organizações comunitárias” (VENTAS, 2016, s/p).

Na denominação da OCDE, “o Brasil faz parte do grupo de países que mantém a sala de aula como uma caixa preta” (OSHIMA(a), 2017, s/p). O Brasil depende de uma guinada na forma de como forma e valoriza seus professores para que possa avançar no roteiro de ter excelentes professores e uma boa educação. Na afirmação de Gatti, não

“há como melhorar a carreira de professores sem fazer uma revolução, desde a formação inicial até as avaliações de desempenho” (VENTAS,2016, s/p). Dito de outra forma, o “maior problema da educação brasileira está à frente do quadro-negro. E a solução também” (OSHIMA(a), 2017, s/p).

O currículo nacional comum para a educação básica, instalado pela Base Nacional Comum Curricular, detalha o que os alunos têm o direito de aprender a cada ano. Ao ser implantado poderá diminuir as desigualdades de aprendizagem no território brasileiro e permitir que as famílias cobrem da escola o que deve ser ensinado. Por outro lado, a atuação do professor poderá melhorar ao ter na formação o aprendizado do que ensinar, a partir do currículo nacional, e assim ter o desempenho cobrado pela avaliação.

Hoje, uma das principais queixas contra a avaliação de professores é o fato de não se ter consenso do que deve ser medido. Essa pode ser uma forma de pavimentar o caminho para a criação de um plano de carreira atrelado ao desempenho. A educação básica do Brasil necessita que estas suposições se tornem realidade (OSHIMA(b), 2015, s/p).

O currículo é apenas uma das quatro rodas. São necessárias políticas para atrair e manter bons professores, avaliação consistente e gestão eficiente de forma a dar saltos na estagnação da educação brasileira.

A matéria Um Olhar sobre a valorização dos professores do Brasil (2016) divulga um estudo lançado pela OCDE (*Education at a Glance 2016*) em que destaca o quanto os salários dos professores da Educação Básica do Brasil estão defasados. Os professores brasileiros “ganham, em média, o equivalente a US\$ 12.337 ao ano, valor aproximado a R\$ 40 mil, que é menos da metade da média salarial dos países da OCDE (US\$ 42.062) e está abaixo dos salários de professores do ensino primário de outros países latino-americanos” (CPP, 2016, s/p). Informa que os professores do ensino fundamental e médio no Brasil desempenham maior tempo nas funções docentes por ano, diferente dos professores de todos os países membros da OCDE. “São 42 semanas por ano dos professores brasileiros ante a média de 40 semanas (em creches e pré-escola) e 37 semanas (no ensino médio) dos docentes da OCDE” (CPP, 2016, s/p).

A disparidade existente na realidade brasileira parece distante de ser corrigida ante a “aprovação da PEC-241, que instituirá o Novo Regime fiscal, vindo a prejudicar o Piso Nacional dos Professores” (CPP, 2016, s/p). O texto da emenda permite reajuste de acordo com a inflação, em que municípios e estados ficam impedidos de corrigir o salário segundo a lei do piso, ou seja, com base no valor anual mínimo por aluno definido no Fundeb” (CPP, 2016, s/p). O Congresso Nacional promulgou, em

dezembro de 2016, a Emenda Constitucional 95, que altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime fiscal, além de dar outras providências. Limita por 20 anos os gastos públicos, com o objetivo de equilibrar as contas por meio de um rígido mecanismo das despesas. A educação ficará com 18% da arrecadação de impostos.

A qualidade da educação está entrelaçada com a qualidade da formação dos professores. “É evidente a relação entre falhas na formação do professor brasileiro e os problemas de aprendizagem dos estudantes” apresentados no PISA (RAMAL, 2016, s/p). Os cursos de formação de professores mostram-se defasados e necessitam renovar os currículos e o enfoque diante da demanda de aprendizagem do estudante para exercer suas atividades recorrentes do século XXI que envolve as tecnologias, o caráter interdisciplinar do conhecimento, currículos próximos à vida e pontuem o protagonismo juvenil da metacognição. “O desenvolvimento dos professores é uma pré-condição para o desenvolvimento da escola e [...] a experiência demonstra que os docentes são maus executores das ideias dos outros” (BRUINI, 2015, s/p). A transformação efetiva ocorrerá se o professor for considerado sujeito da atividade profissional e comprometido com as situações formais de aprendizagem. Neste ponto, a formação não pode ser apenas um processo de atualização verticalizada, mas convertida em processo de aprendizagem como aquisição individual e coletiva do docente.

Professores preparados, professores bem formados (2017) aborda a situação da formação docente e considera que a

[...] distância entre o mercado de trabalho e a formação é grande demais na profissão de professor no Brasil – a principal profissão do país. Temos um abismo largo e profundo nesse sentido. Na sua formação inicial, os futuros professores têm pouquíssimas oportunidades de refletir sobre a prática docente à luz da teoria e dos estudos recentes em didática. O resultado são os frequentes depoimentos de docentes iniciantes afirmando sentir-se incapazes, com angústia e ansiedade ao lidarem com suas turmas (CRUZ(c), 2017, s/p).

A pesquisa Formação de Professores no Brasil – diagnóstico, agenda de políticas e estratégias para a mudança (2016), coordenada pelo professor Fernando Luiz Abrucio, da Fundação Getúlio Vargas (FGV), revela um panorama com diversos problemas, entre os quais está a ausência da abordagem didática nos currículos dos cursos de Pedagogia/Licenciatura e da necessidade de integrar as universidades, as redes de ensino e as escolas num tripé formativo. Aponta para a mudança curricular dos cursos de formação, a adoção de políticas públicas que implantem os estágios e residências

pedagógicas voltadas a inserir o futuro docente na realidade escolar. Nesse sentido, a Política Nacional de Formação de Professores pretende trazer a

[...] questão docente para o centro do debate educacional novamente. A ideia do Ministério da Educação (MEC) é criar uma Base Nacional Docente e ofertar um Programa. [...] o governo afirma que pretende modernizar o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (Pibid) e iniciar a formação em serviço dos alunos ao longo do curso superior, além de estabelecer convênios entre redes de ensino e instituições formadoras e avaliar os estudantes/futuros professores periodicamente (CRUZ(c), 2017, s/p).

No entanto, a nova Política não menciona orientações relativas à atratividade da carreira e da valorização docente. Um levantamento realizado pelo Todos pela Educação e com o INEP, revela que a cada 100 estudantes que ingressam nos cursos de Pedagogia/Licenciatura, apenas 51 concluem os estudos e 27 destes, desejam seguir a carreira docente. Portanto, se a “profissão docente não for atraente, não faz sentido modificar a formação. Já faltam professores hoje e o risco de um apagão docente não é pequeno [...]. Elevar a qualidade da formação docente é uma das questões mais urgentes da nossa Educação” (CRUZ(c), 2017, s/p). O professor, como profissional responsável pela formação dos indivíduos e de todas as demais profissões, requer uma formação de qualidade para que ingresse com segurança na vida docente.

O diretor da *Innovation Unit*, David Albury, especialista em desenvolvimento e implementação de estratégias de transformação em educação e serviços públicos, considera que “precisamos apoiar os professores para que eles se sintam confortáveis em permitir que os alunos tenham mais voz [...]. Precisamos ajudar os professores a mudar de papel, sua identidade em sala de aula” (PAIVA(b), 2015, s/p). Albury analisa que no Brasil a formação dos professores é muito acadêmica, ideológica e teórica e não tem a essência suficientemente pedagógica voltada à ação de sala de aula. Os docentes brasileiros “saem da universidade sabendo muito sobre as teorias da educação, mas não muito sobre a prática. Parte do que precisamos fazer para mudar esse quadro é reorientar não só a formação inicial dos professores como também a formação continuada” para que estes deem conta do aspecto pragmático da educação (PAIVA(b), 2015, s/p).

Segundo Albury, o professor tem o compromisso de “alongar” a criança, ou seja, desenvolver seus talentos e potenciais a fim de expandir seus conhecimentos e habilidades considerando os interesses e motivações dos estudantes, ou seja, a partir de onde eles estão. Os estudantes “realmente se engajam quando estão diante de algo que

os deixam entusiasmados. Eles só vão aprender um monte de matemática, línguas, entre outras coisas, se estão realmente engajados” (PAIVA(b), 2015, s/p). A tarefa do professor está em contribuir com o acesso e a compreensão do conhecimento e em dar sentido às informações existentes.

Por outro lado, como um grande apoiador do uso das tecnologias para a educação, Albury afirma que se o Brasil não fizer a transição tecnológica dos sistemas educacionais, o “país afundará ainda mais no Pisa [...] eu acho que vocês terão cada vez mais jovens raivosos, pois eles se sentirão cada vez mais desengajados de sua sociedade e economia e o Brasil, provavelmente, não conseguirá se tornar uma grande economia mundial” (PAIVA(b), 2015, s/p). A inovação ocorrerá por políticas que estimulem a introdução da tecnologia na educação. “Não é esperando que a tecnologia chegue com a solução para seu problema. É trabalhando ao seu lado para pensar um propósito efetivo para seu uso”, pondera Albury.

A diretora do Centro de Excelência e Inovação em Políticas Educacionais (Ceipe), Claudia Costin, professora visitante na Faculdade de Educação da Universidade de Harvard.láu, compreende que o motivo da estagnação da educação brasileira é porque “faltou coragem, até agora, de investir na melhoria da formação dos professores na universidade, o que exigiria uma reforma no currículo e no modo de ensiná-los” como ponto chave para o sucesso (GUIMARÃES, 2016, s/p). Costin diz que “até agora não estamos mudando isso de verdade” e enfatiza que a diferença da educação brasileira só não é maior porque a formação dos professores limita o desempenho do aprendizado na rede privada. “Eu acho que tem que mudar a forma como a universidade forma professores ao mesmo tempo que se reforma o ensino médio”, afirma Costin. A especialista destaca a necessidade de tornar a profissão de professor mais atrativa através da valorização do salário para atrair jovens qualificados para o curso da carreira docente. Diz Costin: “você tem que tornar a profissão valorizada e atraente pra que os jovens que saem do ensino médio queiram essa carreira” e nisso a PEC 55 desempenha efeitos nocivos que limitam os gastos públicos e o incremento de recursos para a educação (GUIMARÃES, 2016, s/p).

Para Costin, a formação dos professores realizada pelas universidades desviou-se do caráter profissionalizante da formação oferecida no ensino médio (antigo Curso Normal). Relata que na administração do Ministério de Educação, de Fernando Haddad, houve a “discussão de criar uma prova nacional de certificação, que daria ao indivíduo o direito de ser professor. É algo que existe no mundo todo e, dependendo de como

fizerem a prova, há como influenciar a universidade” (GUIMARÃES, 2016, s/p). A pesquisadora indica que o que também pode ser feito “é exigir uma prova prática nos concursos para seleção de professores” (FELLET, 2017, s/p). Considera que a

[...] universidade brasileira forma professores pela teoria, enfatizando os fundamentos da educação, sociologia da educação, psicologia da educação, história da educação, **mas não prepara o professor para uma profissão**. Quando você forma um médico, não o faz dando história da medicina, sociologia da medicina; pelo contrário, há uma relação com a prática muito grande. Com o professor, nós ensinamos muita teoria relevante, mas o colocamos em sala de aula sem uma prática importante como professor e o currículo que tenha a preocupação com isso. Essa questão é uma preocupação mundial, a maneira como preparamos o professor tem efeito direto nos alunos (DRECHSEL(b), 2016, s/p – grifo meu).

De acordo com Costin, muitas formações continuadas e treinamentos destinados aos professores “são inúteis por causa do conteúdo. As instituições tendem a focar em motivação, mas não é isso que os professores precisam. Eles querem ajuda para serem melhores em sala de aula e é nisso que os recursos deveriam ser utilizados” (FELLET, 2017, s/p). No Brasil, os professores precisam trabalhar de “forma colaborativa dentro da escola e estimulando que professores tenham mentores e tutores quando entram na carreira. Grande parte do que se gasta hoje com formação de professores é desperdiçada” (FELLET, 2017, s/p). Ressalta a experiência de outros países que se valem da mentoria, em que professores mais experientes orientam os mais novos, como forma de troca de conhecimentos efetivos das boas práticas, na “identificação e resolução de problemas concretos na aprendizagem dos alunos, têm excelentes resultados e são melhor recebidos pelos próprios docentes” (DRECHSEL(b), 2016, s/p). Costin denuncia uma realidade que precisa ser modificada no Brasil, em que “dada a baixa atratividade da carreira, hoje os 25% piores alunos do ensino médio se tornam professores. Na Finlândia e Coreia do Sul é o oposto: os 25% melhores viram professores” (FELLET, 2017, s/p).

Em setembro de 2019, o Ministério da Educação (MEC) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior (Capes) lançaram o Programa Ciência 10, destinado à formação dos professores, do 6º ao 9º ano do ensino fundamental, e com a expectativa de contemplar 400 mil alunos da rede pública. Os editais para seleção dos professores contemplaram 3.920 vagas, em 19 instituições de ensino superior federais e estaduais, de 125 municípios do país. O Programa foi organizado para 480 horas, divididas em quatro eixos temáticos que contemplam a vida, o ambiente, o universo e a tecnologia. Destina-se a preparar o professor para estimular o ensino por investigação e

por uma abordagem criativa e transversal. De acordo com o pronunciamento do ministro da Educação, Abraham Weintraub²⁷ (abril de 2019 a junho de 2020), o “[...] programa é inovador. É a primeira vez que a gente está trazendo esse tipo de ação para a sala de aula, investindo na capacitação do professor para melhorar lá na ponta os indicadores de educação e a praticidade, a aplicação da ciência na vida das pessoas” (G1, 2019, s/p).

O investimento na carreira dos professores é o que tem feito a diferença em outros países para o avanço no PISA. No Rio Grande do Sul duas universidades assumiram os pólos de formação do Programa Ciência 10: a Universidade Federal do Rio Grande (FURG) abrangendo seis municípios (Bagé, Rio Grande, São Lourenço do Sul, Santo Antônio da Patrulha, Cachoeira do Sul e Mostardas) e um total de 240 alunos. A Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) abrangendo cinco municípios (Lajeado, Gravataí, Passo Fundo, Porto Alegre e São Francisco de Paula) e um total de 200 alunos (G1, 2019, s/p).

A análise dos 17 documentos midiáticos entre os 111 analisados, elenca a necessidade de medidas destinadas à qualificação dos professores da educação básica em nível nacional.

²⁷ Algumas das principais ações da gestão de Weintraub: contingenciamento na educação, com menos de um mês após assumir a pasta, o Ministério da Educação anunciou o bloqueio de 30% no orçamento das universidades e institutos federais; corte de bolsas como uma das política de corte de gastos, o governo federal cortou 3.474 bolsas de pesquisa em todo país em maio de 2019, representando 3,8% do total de bolsas vigentes na pesquisa financiadas pelo Ministério da Educação (MEC) na época; escolas cívico-militares com um planejamento para implantar 108 escolas cívico-militares em todo o país, até 2023; Future-se foi um programa anunciado para garantir recursos para as instituições a partir da venda de patrimônio público, parcerias privadas e remuneração dos docentes por desempenho; ENEM Digital tem o objetivo de instituir, progressivamente, os testes por meio digital extinguindo, até 2026, as provas em papel; o plano de implementação da nova política de alfabetização, **prevê R\$ 4,5 milhões para formações de professores alfabetizadores e gestores e outros R\$ 23 milhões para avaliação de alunos e do próprio impacto do programa** (grifos meus); Carteirinha digital em que o documento gratuito evitaria burocracia e facilitaria os custos para os estudantes; o programa Educação em Prática buscava complementar a formação do ensino básico utilizando espaços ociosos de instituições de ensino superior públicas e privadas parceiras, aproximando os jovens das universidades; mudança na escolha de reitores das instituições federais de ensino; o Ministro revogou a portaria que estipulava a reserva de vagas a negros, indígenas e pessoas com deficiência em programas de pós-graduação de instituições federais de Ensino Superior. A portaria estava em vigor desde maio de 2016, e fora editada ainda no governo Dilma Rousseff (PT); Projeto Novos Caminhos pretendia criar 1,5 milhão de vagas ao ensino técnico profissionalizante até 2023. O ex-ministro da Educação Abraham Weintraub foi reeleito diretor-executivo do conselho do Banco Mundial, segundo o Banco Mundial, o ex-ministro foi eleito como representante de Brasil, Colômbia, República Dominicana, Equador, Haiti, Panamá, Filipinas, Suriname, Trinidad e Tobago.

Tabela 6 - Representação dos documentos usados na categoria

EDIÇÃO DO PISA	CATEGORIA DOS DOCUMENTOS					TOTAL
	Artigo	Entrevista	Notícia	Reportagem	Relatório	
2000	-	-	-	-	-	-
2003	-	-	-	01	-	01
2006	-	-	-	-	-	-
2009	-	-	01	-	-	01
2012	-	-	-	-	-	-
2015	05	02	03	04	-	14
2018	-	-	01	-	-	01
TOTAL	05	02	05	05	-	17

Fonte: Elaborado pela autora

Os documentos midiáticos desta categoria relatam um conjunto de ações da gestão educacional nacional voltada à formação dos professores, mas que, no entanto, não apresentam a valorização e reconhecimento efetivo da categoria, colocando em risco a inserção de novos profissionais na carreira. O conteúdo das comunicações analisadas torna possível reconhecer que a profissão docente responde por mero instrumento voltado a atender as perspectivas empresariais e mercadológicas de formação do capital humano. A concepção de formação docente, de acordo com o paradigma contábil, é de um treinamento favorável à aplicação de técnicas para a qualificação do desempenho estudantil nas avaliações e que pode acolher os profissionais de notório saber, uberizados para a função.

4.2.7 O financiamento da estrutura educacional brasileira

A reportagem intitulada Melhora desempenho brasileiro no Pisa (2004), divulgou que houve investimento na educação básica, por parte do MEC, para garantir a educação de qualidade através da democratização do acesso, da garantia de permanência e da redefinição e ampliação do financiamento. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB), destinando recursos da ordem de R\$ 1,3 bilhão, enquanto para o FUNDEF eram alocados cerca de R\$ 400 milhões. O FUNDEB passou a contemplar desde a educação infantil até o ensino médio, beneficiando 48 milhões de estudantes. A estruturação do FUNDEB trouxe repercussões para a educação brasileira, significando um grande pacto pela educação ao reordenar as relações federativas entre a União, Estados e municípios.

O Fundo Emergencial de Apoio ao Ensino Médio (Fundebinho) se constitui num recurso para minimizar as dificuldades quanto a oferta do ensino médio em nove

Estados do Nordeste e no Pará (Piauí, Maranhão e Ceará receberão R\$ 35 milhões, cada; Alagoas, R\$ 25 milhões; Bahia, R\$ 20 milhões; Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Sergipe e Pará receberão R\$ 10 milhões, cada). Os recursos foram definidos tomando por base indicadores sociais e educacionais relativos à insuficiência e à precariedade da oferta do ensino médio nestes Estados.

A notícia Pisa 2009: Mesmo "bem abaixo" da média, OCDE credita melhora do Brasil a recursos e avaliação, informa que no relatório do PISA 2009, divulgado em 07/12/2010 em Paris, a OCDE "afirma que a melhoria nos índices do Brasil – o país registrou crescimento em todas as notas – se deve à combinação de maior investimento, instrumentos de avaliação e melhores salários para professores". Para a OCDE o Brasil "parece ter sido capaz de produzir melhorias mensuráveis no sucesso dos alunos por meio de diferentes áreas de avaliação" (TARGINO, 2010, s/p). A OCDE menciona que o aumento da relação PIB (Produto Interno Bruto) e o investimento em educação, que saiu de 4% em 2000 para 5,2% em 2009, ampliou os recursos para o pagamento dos professores. Além disto, considera que o repasse direto de dinheiro através do FUNDEB, destinado aos estados mais pobres, oferece recursos locais semelhantes aos dos estados mais ricos.

No entanto, os resultados do PISA refletem problemas estruturais do ensino brasileiro, segundo Daniel Cara, coordenador da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE). Na sua opinião, isso ocorre pela forma como se "organiza a gestão da educação no Brasil. Se tem forte responsabilização dos governos municipais e estaduais e participação aquém do necessário do governo federal. [...] O governo federal é quem mais arrecada recursos e quem menos contribui" para a educação" (AQUINO, 2014, s/p). Para Cara, são necessárias medidas de complementação de recursos por parte do governo federal, aos estados e municípios, de forma a assegurar o padrão mínimo de qualidade perante o direito em educação. Acrescenta, ainda, a necessidade de uma política de valorização dos profissionais da educação e de estrutura adequada para o ensino das escolas. Na análise da consultora em educação, Ilona Becskeházy, o Brasil evolui lentamente na régua do PISA "porque não fazemos a lição de casa" (DA REDAÇÃO(b), 2013, s/p). Segundo Becskeházy, infelizmente, "o Pisa tem muito pouco impacto nas políticas públicas brasileiras, exceto uma certa pressão da sociedade, que se deu conta que a educação no Brasil era muito ruim. Por isso, mudou muito pouco coisa desde 2000. É preciso quebrar paradigmas" (DA REDAÇÃO(b), 2013, s/p).

As informações prestadas pelo relatório da OCDE referentes ao PISA 2012, indicam que o Brasil “deve encontrar maneiras de ajudar mais as escolas em desvantagem socioeconômica para oferecer condições semelhantes a todos os estudantes” (REDAÇÃO ÉPOCA, 2013, s/p). Neste período, o país investiu US\$ 26.765 em educação, por estudante na faixa etária dos 6 aos 15 anos de idade, proporcional a um terço do que gastaram os países membros da OCDE. Os “pesquisadores do Pisa concluem que há uma relação positiva entre os investimentos em educação e o desempenho dos alunos. [...] os países mais bem colocados distribuem melhor os recursos, entre escolas com boas e más condições socioeconômicas” (REDAÇÃO ÉPOCA, 2013, s/p).

A notícia Brasil mantém últimas colocações no Pisa divulga a defasagem do investimento brasileiro em educação em relação ao que investem outros países do mundo. O “gasto acumulado por aluno entre 6 e 15 anos de idade no Brasil (38.190 dólares) equivale a 42% da média do gasto por aluno em países da OCDE (90.294 dólares)”. Conforme Alavarse (PAIVA(a), 2016, s/p), o problema não é a posição do Brasil nos resultados, “mas como fazer com que as crianças aprendam e para isso é preciso de investimentos e políticas públicas de aprendizagem. Agora, com a PEC de congelamentos dos gastos, a tendência é que isso só piore no futuro” (PAIVA(a), 2016, s/p).

O diretor da OCDE e principal responsável pelo PISA, Andreas Schleicher, mesmo reconhecendo o resultado não tão favorável do Brasil, admitiu que o país incluiu estudantes na rede escolar sem que isso interferisse na qualidade do ensino. De acordo com Schleicher o “Brasil fez tremendos progressos, embora ainda tenha um longo caminho pela frente. Eu entendo a situação econômica, é um período difícil para o Brasil, mas a questão não é de dinheiro, é de prioridades” ao se referir ao proposto pela Emenda Constitucional 55 (PEC) (REDAÇÃO JEDUCA, 2016, s/p). Destacou a ampliação da inserção de jovens de 15 anos matriculados a partir do 7º ano, desde a primeira edição do PISA (56% para 71% anuais) e da importância de ampliar os investimentos, dizendo que “dinheiro não é garantia de sucesso, mas seria importante que o Brasil investisse mais recursos. Os seus estudantes de hoje serão a sua economia, a sua sociedade de amanhã” (REDAÇÃO JEDUCA, 2016, s/p).

Por outro lado, Schleicher adverte quanto a má distribuição de investimentos, pois deveriam ter sido priorizadas as escolas mais carentes. Além disso, afirma que o “Brasil não foi bem-sucedido em atrair os professores mais talentosos para as salas de

aula mais desafiadoras”. Defende que a “maioria dos sistemas educacionais bem-sucedidos pagam bem os professores e dão a eles boas condições de trabalho” Ainda, relativizou uma suposta injustiça entre o desempenho de alunos com alto e baixo poder aquisitivo dizendo que quando “eles saem da escola, vivem no mesmo mundo, na mesma cidade, competem pelos mesmos empregos. Não é justo esperar que o aluno pobre se saia tão bem quanto o rico, mas a realidade vai acabar forçando essa comparação, queiramos ou não” (REDAÇÃO JEDUCA, 2016, s/p).

A ex-diretora de Educação do Banco Mundial, Claudia Costin, denuncia que o “Brasil está gastando em educação com coisas erradas. O país investe mais na universidade, que só alguns conseguem fazer, e gasta menos no ensino fundamental e médio que é o que iria fazer a diferença” (DRECHSEL(a), 2016, s/p). Por sua vez, o presidente do Instituto Alfa e Beto afirma que mesmo com a ampliação dos “recursos para educação nos últimos 16 anos, da ampliação do acesso, dos dois anos a mais na pré-escola, a educação no Brasil está estagnada. O Brasil insiste por fazer mais, mas ele precisa fazer reformas nas estruturas, do contrário a educação não vai avançar” (DRECHSEL(a), 2016, s/p).

O Brasil triplicou o investimento público por aluno, entre os anos de 2000 e 2014, o que, logicamente, poderia ter concedido um melhor nível de desempenho no exame do PISA 2015. O país consolidou o ingresso de quase todas as crianças no ensino fundamental e implantou um sistema generalizado e eficiente de avaliação escolar das redes municipais e estaduais, determinando metas de avanço nos resultados a médio e longo prazo. Além disto, possui uma rede sofisticada de pesquisadores e ONGs com bom aporte financeiro dedicadas a melhorar a qualidade da educação básica. Mesmo assim, o Brasil não avançou nos resultados.

Na opinião do economista, Fernando Veloso (FGV), a continuidade positiva das políticas educacionais da era FHC, até 2007, foi perdida nos anos posteriores. A troca frequente de ministros da Educação prejudicou a continuidade das políticas voltadas à qualificação da educação. Por outro lado, o economista Naercio Menezes observa que a questão vital para a educação brasileira é de gestão, pois o “problema central é de responsabilidade dos prefeitos e governadores” (DANTAS, 2016, s/p) que deveriam implantar experiências exitosas de gestão educacional desenvolvidas em outros municípios e Estados. “Tanto Menezes quanto Veloso indicam que é preciso sair das posições antagônicas simplistas no debate de dar mais ou menos dinheiro para a educação” (DANTAS, 2016, s/p).

O fracasso da educação? (2016), questiona se: “É possível mudar a situação do Brasil?”

Muitas das medidas que poderiam causar grande transformação nas salas de aulas brasileiras não acarretariam em gasto algum. Usar de maneira eficiente o tempo em que alunos já estão na escola é uma delas. Isso porque, de acordo com um estudo do Banco Mundial, apenas 66% do tempo de sala de aula no Brasil é gasto efetivamente com o ensino. Os outros 34% são desperdiçados com atividades burocráticas, como chamada, a cópia de deveres de casa ou pedindo disciplina. A cota de “desperdício” em países da OCDE é de apenas 15% (DINIZ, 2016, s/p).

No Brasil, pensar que os problemas da educação só serão resolvidos se houver um grande investimento de dinheiro virou tônica geral. Segundo Diniz (2016, s/p), é “preciso garantir escolas com infraestrutura decente. Acabar com a desigualdade entre escolas públicas bem cuidadas e outras caindo aos pedaços é dar oportunidades equânimes aos brasileiros de todas as regiões” (DINIZ, 2016, s/p). Por outro lado, a repetência no Brasil ainda se mostra alta na rede pública. Chega “a 14,1% no ensino médio e 10,6% no ensino fundamental. Significa dizer que de cada 100 alunos, 13 estão cursando a mesma série do ano anterior. A taxa está entre as maiores da América Latina e bem distante da de países desenvolvidos” (DINIZ, 2016, s/p). A reprovação, seguida da repetência, é considerada um desestímulo que atinge os estudantes por toda a vida, além de se tornar um grande estímulo à evasão escolar.

Por outro lado, Carvalhaes considera que a carência de investimento atinge tanto a redução na diferença de oportunidades entre alunos pobres e ricos, como da inserção do estudante brasileiro no mercado de trabalho global. A analista enfatiza que os jovens precisam aprender a “raciocinar, a aplicar esses saberes na vida cotidiana e no mercado de trabalho. Se o Brasil não puder facilitar esse tipo de aprendizado, seus alunos vão ter dificuldade de se inserir mais tarde não só no mercado global, mas enfrentar a concorrência” do meio social (OLIVEIRA, 2017, s/p). Mesmo que o Brasil tenha ampliado o investimento, torna-se insuficiente para suprir a carência dos alunos que estão na parcela dos mais desfavorecidos mundialmente. Na entrevista à BBC Brasil, Costin esclarece que

Há uma pesquisa mostrando que 68% do sucesso escolar de um aluno depende dos anos de escolaridade dos pais. A criança da escola pública na média já sai perdendo por aí, e depois na vida profissional a desigualdade continua se agravando, porque as que vêm de um meio mais favorecido têm pais com bons contatos e colegas que vão se colocar bem no mercado. Existe uma promessa na sociedade de igualdade de oportunidade que não está sendo cumprida. Para que seja, a escola pública tem que ser muito melhor (FELLET, 2017, s/p).

O protagonismo da gestão educacional, na terceira década do século XXI, necessita priorizar o acesso inadiável à educação de qualidade, através de políticas que considerem as necessidades específicas de cada segmento da população e em prol de “eliminar o déficit educacional do século passado. Enfrentar esse desafio é dever da gestão pública, da política e da sociedade” definida como questão de justiça e de excelência (CALLEGARI et al., 2018, s/p). Há que se ter coragem para construir, de maneira sistêmica, políticas que conciliem as “oportunidades educacionais, dando mais aos mais vulneráveis. Estamos falando de equidade mais ampla entre as Unidades da Federação, entre os municípios dentro de cada estado, entre as escolas dentro de uma mesma rede de ensino e dentro das próprias escolas” (CALLEGARI et al., 2018, s/p).

Afinal, os desafios para uma educação global são ainda mais difíceis para países com elevada taxa de desigualdade socioeconômica, como é o caso do Brasil. Melhorar a qualidade e a equidade da educação básica é o principal desafio a ser enfrentado a curto e médio prazos. “O atraso escolar costuma estar associado a níveis socioeconômicos e culturais mais baixos. [...] O grande desafio dos sistemas escolares é aumentar a equidade, diminuindo a influência dos níveis socioeconômicos e culturais na aprendizagem dos alunos” (PISA 2006, 2008, p. 50). Deste modo, qualquer “discussão acerca de escolas de excelência no atual contexto da educação brasileira nos obriga a refletir sobre o que queremos para o futuro” (CASTRO, 2019, s/p). As prioridades com a

[...] formação integral das crianças e dos jovens, a atenção à primeira infância, a adequação dos currículos e a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e as mudanças urgentes no ensino médio, bem como os desafios do financiamento no contexto federativo, são elementos centrais da agenda prioritária de políticas educacionais. Dessa forma, promover educação de qualidade para todos passa obrigatoriamente pela formação e melhoria da carreira dos professores (CASTRO, 2019, s/p).

O diretor de educação e de competências da OCDE, Andreas Schleicher garante que “educação de qualidade a todas as crianças do Brasil é o caminho mais eficiente para reduzir as desigualdades de renda e oportunidades” (VALOR ECONÔMICO, 2018, s/p). Ele explica que não se pode mais manejar “a desigualdade na nossa sociedade somente redistribuindo o dinheiro. Precisamos mexer nas oportunidades. [...] quem mais precisa da escola de qualidade são justamente os alunos mais pobres, menos expostos a estímulos culturais, livros e conhecimento” (VALOR ECONÔMICO, 2018, s/p). M. Helena G. Castro (2019, s/p), indica, que haverá de se “pactuar uma agenda de ações articuladas entre os três níveis de governo e os diferentes atores representativos,

com base em evidências de pesquisa, para dar conta dos imensos desafios educacionais estratégicos para o desenvolvimento social e econômico do País”.

Os 16 documentos inseridos na totalidade dos 111 considerados para a pesquisa denunciam a fragilidade dos investimentos aplicados na estrutura educacional, bem como da ausência de políticas educacionais comprometidas com a equiparação de recursos para as escolas situadas em locais de vulnerabilidade social. Apresenta a diferença expressiva de investimentos aplicados com a educação de outros países do mundo com o que é destinado no Brasil.

Tabela 7 - Representação dos documentos usados na categoria

EDIÇÃO DO PISA	CATEGORIA DOS DOCUMENTOS					TOTAL
	Artigo	Entrevista	Notícia	Reportagem	Relatório	
2000	-	-	-	-	-	-
2003	-	-	-	01	-	01
2006	-	-	-	-	01	01
2009	-	-	01	-	-	01
2012	-	-	03	-	-	03
2015	02	02	02	01	-	07
2018	02	-	01	-	-	03
TOTAL	04	02	07	02	01	16

Fonte: Elaborado pela autora

O panorama estrutural e financeiro da educação brasileira torna clara a urgência por políticas de enfrentamento dos desafios atuais e, sem perder de vista, o compromisso com o futuro do país. Desnecessário seria o PISA denunciar uma efetivação concreta de recursos para qualificar a educação, pois as dificuldades são vivenciadas cotidianamente na educação dos sistemas educacionais públicos do Brasil, embora o FUNDEF e o FUNDEB tenham contribuído, em parte, com a qualificação estrutural dos sistemas. Pesquisadores e lideranças educacionais advertem quanto ao mau uso e aplicação do dinheiro público brasileiro em educação, exemplificada pela falta de valorização dos professores da educação básica.

A tendência de uma necessária educação global amplia as exigências da formação e da inclusão, que vai desde o atraso e exclusão escolar das crianças e jovens até as transformações cotidianas das sociedades. O conteúdo da categoria permite compreender que carece à gestão educacional central o empenho com uma política consistente destinando recursos para a estruturação dos sistemas educacionais e que tem o contexto agravado pela Emenda Constitucional nº 95/2016 a qual limita por 20 anos os gastos públicos.

4.2.8 As manifestações oficiais sobre políticas da educação básica para o PISA

A União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) divulgou em 2011 a notícia Para Pisa, índice de avaliação e fundo são bons exemplos brasileiros a qual informa que o Brasil pode (na época) servir de exemplo para os EUA, pelo fato de que o relatório do PISA destacou algumas das boas práticas brasileiras, como a “divisão mais igualitária de recursos para Estados e municípios e a criação de índices de performance”. Diz que os últimos ganhos do Brasil no PISA 2009 “sugerem que o Brasil colocou em prática políticas federais baseadas numa visão coerente, que parece estar gerando aperfeiçoamentos consideráveis”. Ressalta que conforme o publicado no documento da OCDE, “*Bom desempenho e reformadores bem-sucedidos na educação: lições do Pisa para os Estados Unidos*”, o empenho do Brasil para com a “qualidade do professor, na responsabilização e no gerenciamento escolar está de acordo com as melhores práticas dos países com as melhores performances e pode ser um modelo para outros países que começam o caminho do aperfeiçoamento” (UNDIME, 2011, s/p).

A mesma notícia revela que entre as boas práticas do Brasil, mencionadas pelo relatório do PISA, merece destaque a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, criado pelo governo Fernando Henrique e transformado em FUNDEB pelo governo Lula. Esta política ampliou igualitariamente os recursos para toda a educação básica, de forma que estados, municípios e a União colaboraram para a captação dos tributos, posteriormente divididos conforme o número de alunos por escola. Outra boa prática mencionada, foi a criação do IDEB destinado a medir a qualidade da educação brasileira

[...] tendo como base modelos internacionais (o próprio Pisa e um modelo americano, o National Assessment of Educational Progress, uma avaliação nacional do progresso educacional) e produzindo índices até para cada escola. O Pisa acredita que a divulgação desses resultados tende a “criar pressão pública nos Estados e nas escolas que não estão melhorando” (UNDIME, 2011, s/p).

A mesma notícia divulga que o relatório do PISA mostra reconhecimento em relação à proposição do ministro Fernando Haddad para criar um exame nacional destinado a avaliar os novos professores. Da mesma forma, reconhece a dinâmica do governo de José Serra “que promoveu testes para candidatos a vagas temporárias e estabeleceu avaliações de conhecimento entre os docentes da rede pública paulista como forma de promoção”. Ainda, reconheceu o mérito do programa Bolsa Família como um “modo importante de incentivo para permanência na escola [...], mas que, no entanto, o programa peca por não incentivar essas crianças a trabalhar duro para conseguir excelência” (UNDIME, 2011, s/p).

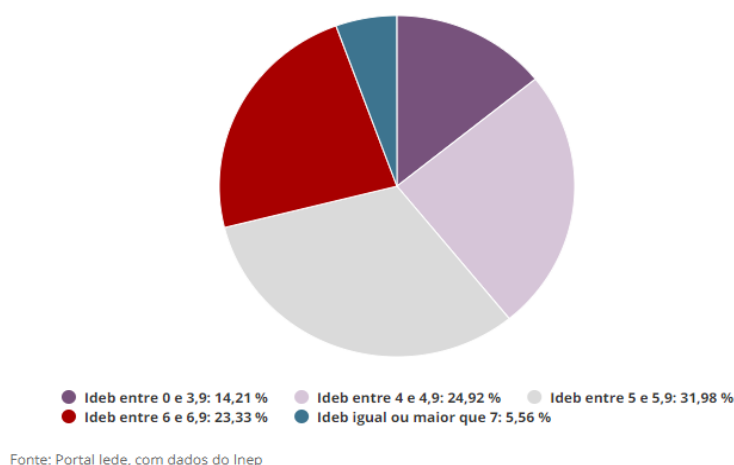
Após dez anos de índice de qualidade da educação, 39% das escolas de 5º ano seguem distantes da meta nacional (2017) divulga que menos “de um terço das escolas dos anos iniciais do fundamental já atingiram a meta nacional de 2021, estipulada em 2005 pelo governo federal com base na nota média de países desenvolvidos” (MORENO, 2017, s/p).

Dez anos depois da criação do [...] Ideb, 71% das escolas dos anos iniciais do ensino fundamental avaliadas em 2015 ainda não chegaram ao patamar mínimo de qualidade definido pelo Ministério da Educação (MEC). E 39% delas ainda estão distantes da meta nacional estipulada pelo próprio MEC para 2021, que corresponde ao nível 6 do Ideb (MORENO, 2017, s/p).

Conforme o que publicou a matéria, em 2005 foram 116 escolas e em 2015 foram 11.112 escolas, mas o número de 27.349 escolas precisa alcançar a meta proposta para 2021. Para a edição da avaliação externa nacional de 2015 mais de 15 mil escolas (39%) não tinham conseguido atingir a nota 5 do IDEB e 5.466 se mantiveram abaixo da nota 4 para o IDEB. O gráfico a seguir deixa clara essa evolução.

Figura 9 - O IDEB de 2015 do ensino fundamental I
O Ideb 2015 das escolas do ensino fundamental I

Veja a distribuição das 38.461 escolas por faixa do Ideb



Fonte: MORENO, 2017, s/p.

A nota do IDEB é calculada pelo MEC relacionando o rendimento escolar (taxas de aprovação, reprovação e abandono) e o desempenho dos conteúdos de Português e Matemática pela Prova Brasil. A avaliação é realizada com estudantes do 5º e 9º ano do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio, em âmbito nacional, a cada dois anos. Os resultados são divulgados para as escolas e para as três esferas administrativas da educação nacional e servem para comparar a distância entre a meta estabelecida pela

nota 6 estimando o desempenho médio dos estudantes do 5º ano do ensino fundamental, de acordo com a OCDE, e que foi programada na edição de 2003 do PISA.

Figura 10 - Fórmula de cálculo das metas do IDEB

Escola	Desempenho no Saeb (N)	Aprovação (P)	Ideb (N) x (P)
E ₁	6,0	0,9	5,4
E ₂	6,0	0,8	4,8
E ₃	4,0	0,8	3,2
E ₄	5,0	1,0	5,0

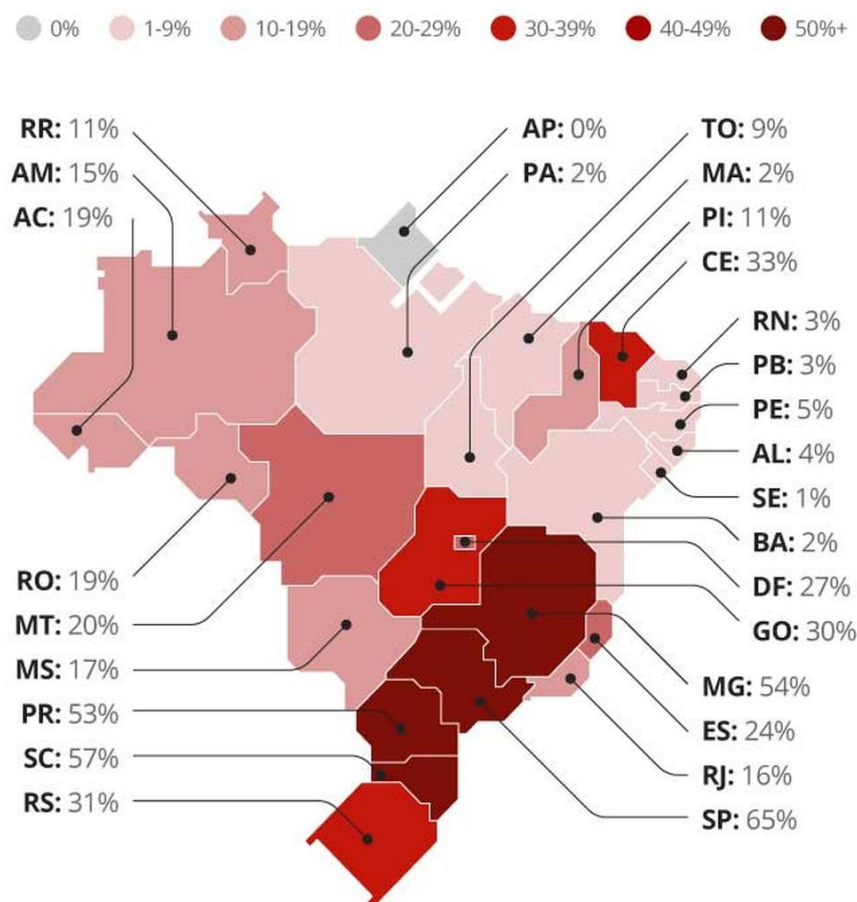
Fonte: Resultados de 2019, IDEB – MEC, s/a.

Para o INEP a aplicação das provas em todas as escolas das redes públicas tem "a intenção de oferecer evidências mais detalhadas que possam apontar as possibilidades de melhoria da qualidade da educação ofertada, e que a criação do Ideb facilitou a compreensão dessas informações" (MORENO, 2017, s/p). Ao expandir o caráter censitário da prova, se espera que "as escolas de ensino médio possam, no âmbito da sua rede de ensino, conhecer e acompanhar o desempenho do seu conjunto de estudantes" (MORENO, 2017, s/p). A prova censitária permite o cálculo do IDEB de todas as escolas o que favorece a identificação do avanço da qualidade das escolas segundo o indicador. Os resultados do IDEB 2015 esclarecem a evolução desigual dos entes federados do Brasil quanto aos indicadores. O esquema, do mapa a seguir, evidencia a desigualdade da educação nacional, demonstrando o quadro de qualificação da educação, pela avaliação das metas do IDEB.

Figura 11 - A meta do IDEB 2015 nos estados

A meta do Ideb e os estados

Veja a porcentagem, por estado, de escolas dos anos iniciais do fundamental que já atingiram o patamar mínimo de qualidade*



*O número é calculado com base no total de escolas que cumpriram os requisitos do governo e tiveram o Ideb 2015 calculado; o patamar mínimo é o Ideb 6, meta nacional para 2021

Fotos: Ideb 2015/Inep



Infográfico elaborado em: 17/11/2017

Fonte: MORENO, 2017, s/p.

A evolução da qualidade educacional dos estados brasileiros não segue o mesmo ritmo, pois apenas quatro unidades federadas atingiram a meta maior ou igual a 6, as quais estão localizadas na região Sul e Sudeste: em primeiro lugar vem São Paulo, com 65% de suas escolas dentro da meta de 2021, seguido de Santa Catarina (57%), Minas Gerais (54%) e Paraná (53%). O Amapá é o único estado brasileiro que ainda não tem escolas dos anos iniciais do ensino fundamental com IDEB 6. “As avaliações de larga escala indicam lacunas básicas na compreensão de textos e na resolução de operações de baixa complexidade em matemática, mesmo em alunos das séries finais, quando esse

universo de conteúdos [...] deveria estar consolidado” (ALVAREZ, 2017, s/p). O professor José Francisco Soares (UFMG), ex-presidente do INEP, afirma que no PISA “verifica-se se os alunos conseguem ler o que está nas linhas, entre as linhas e além das linhas. Nosso ensino, quando consegue, só faz a primeira delas” (SOARES; FERREIRA, 2016, s/p).

O gerente do Todos Pela Educação, Olavo Nogueira Filho, orienta para que o PISA seja “utilizado para além do *ranking* e da análise superficial de qual país está melhor ou pior. O mais importante é entender o que os países que vem obtendo avanços estão fazendo em comum” (VALLE, 2017, s/p; NADALIM, 2016, s/p). O exemplo dos países com bom desempenho dos resultados consta de práticas de valorização quanto à formação e planos de carreira dos docentes, provimento de recursos para crianças de nível socioeconômico baixo, da inserção de crianças em pré-escolas qualificadas e que estabeleceram a cultura de progresso constante ao adotarem expectativas de aprendizagem mediada pelo currículo (VALLE, 2017, s/p). No Brasil, o IDEB favorece a “gestão da aprendizagem ao elencar metas de melhoria por escola. Mas se os dados das avaliações não resultarem em reflexão pedagógica e melhoria nas práticas em sala de aula, seu alcance é limitado”, ressalta Olavo (VALLE, 2017, s/p; NADALIM, 2016, s/p). Quanto ao currículo, o Brasil objetiva a adoção da BNCC que poderá subsidiar estados e municípios quanto ao desenvolvimento de conteúdos nacionais.

As declarações do ministro da Educação, José Mendonça Filho, relacionadas aos resultados do PISA 2015, confirmam o fracasso retumbante e inaceitável das políticas educacionais voltadas à qualidade da educação nacional, apesar dos números positivos referentes à inclusão. O ministro declara “[...] que investimos errado. Em pouco mais de 12 anos, triplicamos o orçamento da Educação, saindo de R\$ 43 bilhões para R\$ 130 bilhões. Agora, isso não se traduziu em qualidade por causa de uma série de políticas ineficazes” (OSHIMA(c), 2016, s/p). Entre as políticas ineficazes o ministro cita o Programa de Ciências sem Fronteiras que foi custeado pelo governo federal, com intuito eleitoral. Conforme o que manifesta o ministro Mendonça Filho, foram enviados estudantes ao “exterior sem conhecer a língua, com um custo por aluno de R\$ 100 mil. [...] o programa significou um investimento de R\$ 3,7 bilhões só na última leva para atender 35 mil alunos. [...] esse é um exemplo de falta de foco” (OSHIMA(c), 2016, s/p). Alunos de graduação que cursaram disciplinas eletivas no exterior, não obtiveram reconhecimento das mesmas nas faculdades do Brasil.

Outro exemplo citado pelo ministro, foi o Programa Mais Educação destinado a ampliação da jornada escolar, “cujo número de investimento por aluno não corresponde ao número de alunos que realmente temos. O censo escolar mostra que temos 4,3 milhões de alunos e o Mais Educação distribuiu dinheiro para o equivalente a 8 milhões de alunos” (OSHIMA(c), 2016, s/p). Esses dados configuram, no mínimo, a má gestão. Indagado quanto a prioridade da formação dos professores para aumentar a qualidade do aprendizado, o ministro explica que é

[..] uma das prioridades do nosso governo [...] temos uma alocação de recursos para treinamento de professores de R\$ 1,8 bilhão por ano. [...] Temos de aumentar a atratividade da carreira, isso passa por salário, para trazer os meninos mais talentosos para o magistério. Temos de assegurar também que o professor receba a devida formação de como deve ser a prática de sala de aula, inclusive com mecanismos que coloquem um estágio preparatório e uma espécie de professor residente junto a professores talentosos. Fortaleceremos os recursos também via Capes e programas já consagrados, como o Parfor (Plano Nacional de Formação de Professores) e Pibid (bolsa para a formação de professores para a educação básica), entre outros (OSHIMA(c), 2016, s/p).

Ao finalizar a entrevista, Mendonça Filho ressalta que a prioridade será a formação dos professores e incentivos destinados à educação básica com programas voltados à alfabetização e para o fundamental I e II. “O Brasil se acostumou a se conformar com a baixa qualidade na educação. É inaceitável que a 8ª economia do mundo seja a 64ª em Educação” (OSHIMA(c), 2016, s/p), afirma o ministro da Educação, Mendonça Filho.

A presidente do Todos Pela Educação, Priscila Cruz, reconhece a necessidade de investir no professor. “A mensagem do PISA é muito clara. Os países que mais avançam na aprendizagem do mundo inteiro são aqueles que escolheram e optaram por uma estratégia que centraliza o investimento no professor. [...] é o principal determinante da qualidade do ensino” (POR JORNAL NACIONAL, 2019, s/p). De outra forma, o secretário de Educação Básica do MEC, Jânio Endo Macedo, declara que é preciso uma mobilização de toda a sociedade para melhorar o quadro do ensino. A educação brasileira reclama por uma ação “muito forte e de um trabalho conjunto com o MEC, estados e municípios. Se nós não tivermos um trabalho conjunto entre secretários municipais, secretários estaduais e o MEC na busca de melhor qualidade do nosso ensino, nós não vamos conseguir avançar” (POR JORNAL NACIONAL, 2019, s/p). As ações da gestão do MEC (2019) iniciaram algumas medidas, no sentido de impactar, pontualmente, na qualidade dos resultados dos próximos anos, sejam elas:

Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares: 54 escolas municipais e estaduais passarão, a partir da volta às aulas de 2020, a ter um novo modelo de gestão, que será compartilhada por professores e militares aposentados. A proposta é melhorar a disciplina em sala de aula, evitando que o docente gaste tempo para começar a aplicar o conteúdo; **reduzir a evasão escolar;** enfrentar questões ligadas ao bullying e a todo tipo de violência; e, conseqüentemente, **aumentar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Até 2023, serão 216 escolas nesse modelo. Ensino Médio em Tempo Integral: a iniciativa vai ampliar a carga horária do ensino médio de 4 para, no mínimo, 7 horas diárias. A ideia é tornar o aprendizado mais atrativo e focar nas áreas de interesse dos alunos, com o chamado itinerário formativo. Isso vai permitir o aumento da oferta de vagas em tempo integral e impactar na redução da evasão escolar e da repetência. 40 mil novas vagas serão criadas em 500 escolas e mais de 263 mil serão mantidas em mais de 1000 escolas. Ensino Fundamental em Tempo Integral: a ideia é levar o ensino em tempo integral para ensino fundamental – anos finais (6º ao 9º ano). O projeto-piloto contemplará 40 escolas em 2020. Novo Ensino Médio: com carga horária ampliada de 4 para 5 horas diárias e com **conteúdos adaptados à Base Nacional Comum Curricular (BNCC)**, o MEC abriu 200 mil novas vagas e mais de 1,5 milhão de estudantes continuam a ser beneficiados pelo programa, em mais de 3.500 escolas. **Educação em Prática:** programa que incentiva instituições do ensino superior a abrirem suas portas e ofertarem conteúdos, professores e espaços físicos, como laboratórios, para alunos do 6º ao 9º ano do ensino fundamental e do ensino médio aliarem a educação à prática. Educação Conectada: programa criado para levar internet aos estudantes e à comunidade local, conectando 100% das escolas urbanas aptas a receber conexão. Outras 8 mil escolas em áreas rurais também serão beneficiadas com a web até o fim do ano. É uma ação importante para inserir os estudantes em uma nova realidade, com mais acesso à informação (INEP(b), 2019, s/p – grifos meus).

No mês de junho de 2018, o Ministério da Educação divulgou algumas mudanças nas avaliações externas aplicadas regularmente de forma que as avaliações ANA e ANRESC serão unificadas pelo nome único de SAEB. Entre as demais mudanças está a inclusão da educação infantil no sistema de avaliação por meio da aplicação de questionários respondidos pelos professores, da aplicação da prova em anos ímpares com divulgação dos resultados em anos pares e da antecipação de aplicação da prova de alfabetização para o 2º ano atendendo as orientações da BNCC. A avaliação destinada à educação infantil contemplará “questões de infraestrutura e formação dos professores. As escolas serão bem ou mal avaliadas se ofertarem as condições necessárias para o desenvolvimento das crianças. Entram no cálculo, entre outras questões, a oferta de brinquedos” (TOKARNIA(c), 2018, s/p).

Na tentativa de aproximar os exames brasileiros aos moldes do PISA, verificando o aprendizado de forma mais ampla, foi inserida a prova que avalia Ciências da Natureza e Ciências Humanas. A matriz de avaliação com conteúdos a serem verificados nas provas do 2º ano e de Ciências atenderão as orientações da BNCC, pois através dela “as crianças, em todo o país, deverão ter acesso desde cedo a conteúdos de português e matemática. Até o 2º ano do ensino fundamental, os estudantes deverão ser

capazes de ler e escrever. Além disso, aprenderão conteúdos de estatística e probabilidade” (TOKARNIA(c), 2018, s/p). Outra inovação do MEC, situa a testagem de “uma versão digital das avaliações: em vez de responder um caderno em papel, os estudantes poderiam fazer a prova por meio eletrônico. Também fará estudos exploratórios sobre as possibilidades de aferir as habilidades socioemocionais” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2018, s/p).

Em 2019, o SAEB baseado na Portaria do MEC nº 366, de 2 de maio de 2019, aplicou pela primeira vez provas amostrais de Ciências em alunos do 9º ano. A avaliação gerou indicadores de desempenho, para esta área do conhecimento, seguindo as orientações da BNCC. A partir desta edição, o SAEB passará a realizar a avaliação mediada da alfabetização, no 2º ano do ensino fundamental, em que a capacidade de leitura e escrita das crianças serão avaliadas por meio de um ditado. A BNCC determina ao 2º ano do “Ensino Fundamental como o final do ciclo de alfabetização. De acordo com essas diretrizes, os estudantes brasileiros precisam saber ler e escrever na faixa etária dos 7 anos. É nessa etapa, portanto, que passa a ocorrer a avaliação da alfabetização” (INEP(b), 2019, s/p). A avaliação externa realizada no final do ciclo da alfabetização complementa as informações de desempenho das taxas de insucesso reveladas pelo Censo Escolar e fornece “importante insumo para que as escolas se mobilizem para enfrentar esse desafio mais cedo” (INEP(b), 2019, s/p).

A elaboração dos testes do SAEB, atende as matrizes de referência que correlacionam os conteúdos com as competências e as habilidades esperadas para as disciplinas de cada ano/série. “As inéditas provas de Ciências da Natureza e de Ciências Humanas, para o 9º ano do Ensino Fundamental, assim como as provas de Língua Portuguesa e Matemática para estudantes de 2º ano da mesma etapa”, tiveram como referência a BNCC (INEP(b), 2019, s/p). Outra inovação consta da “aplicação de questionários eletrônicos para professores de creches e pré-escolas. A inédita avaliação da Educação Infantil consta de um estudo-piloto para testar a aplicação dos questionários eletrônicos” (INEP(b), 2019, s/p). A avaliação aplicada na educação infantil tem caráter amostral e de processo, em que apenas os professores e diretores respondem aos questionários. O presidente do INEP, Elmer Coelho Vicenzi (INEP(b), 2019, s/p), explica que a experiência será uma

[...] oportunidade para o Inep testar a aplicação dos questionários eletrônicos que pretendemos disseminar na próxima edição, em 2021. É uma tecnologia nova, alinhada ao Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), em todo o mundo, e que precisa desse estudo-piloto antes de chegar a todas as escolas do Brasil

O percurso dos 30 anos do SAEB transitou por amplas reformulações, mas que teve significativa ampliação orientada pela Portaria nº 458, de 5 de maio de 2020, oficializada pelo ministro da Educação Abraham Weintraub. A Portaria instituiu normas complementares necessárias ao cumprimento da Política Nacional de Avaliação da Educação Básica e destina-se a “aumentar o campo de atuação na redução das desigualdades e cumprir a principal diretriz da atual gestão do MEC: foco na educação básica”. As avaliações da educação básica serão aplicadas anualmente pelo INEP, com a colaboração dos sistemas de ensino dos entes federados, e aplicadas em todos os demais anos a partir do 2º ano do ensino fundamental. A reformulação tem o objetivo de obter os “resultados com mais agilidade, informações mais precisas e por escola, para conseguir realizar intervenções pedagógicas com tempo mais curto” (MEC(d), 2020, s/p). A aplicação das provas para os anos iniciais, até o 4º ano do ensino fundamental, utilizará como recurso testes impressos em papel e pelo meio eletrônico. A partir do 5º ano, a estratégia utilizada será semelhante à realização do PISA.

No futuro, as provas digitais serão adaptativas, ou seja, a cada item que o aluno fizer, o equipamento sorteará a próxima questão, baseada na resposta dada no item anterior. Cada avaliação, portanto, será única para cada estudante. O exame realizado pelo computador permitirá ter estimativas mais precisas da proficiência dos alunos, assim como redução no tempo da coleta de dados e da divulgação dos resultados (MEC(d), 2020, s/p).

Visando atender a orientação da LDB-1996, o novo SAEB contará com a colaboração de professores dos estados e dos municípios mediante acordos firmados com as respectivas redes de ensino, os quais trabalharão no INEP, por período determinado e destinado ao processo de preparação da avaliação das provas. O presidente do INEP argumentou que os “professores que atuarão junto às nossas equipes técnicas dentro do INEP serão multiplicadores desses conhecimentos nas suas redes. Por isso, é extremamente importante envolvê-los, pois esses professores estão na ponta do processo de avaliação nacional” (MEC(d), 2020, s/p). Os professores serão treinados para a produção dos itens das provas, especialmente da “logística de aplicação do exame em larga escala e atuarão, em seguida, como multiplicadores dos conhecimentos adquiridos” (MEC(d), 2020, s/p).

O relatório Brasil no PISA 2015 (2016, p. 93) indica que os “elaboradores de políticas e outros profissionais já reconhecem que a sociedade moderna e o capital humano – a soma do que os indivíduos em uma economia sabem e conseguem fazer - podem ser a forma mais importante de capital”. Neste sentido, o uso dos resultados divulgados pelo PISA tem se ampliado gradativamente para tomar decisões políticas

relativas à educação. Exemplo disso é o que estabelece o PNE 2014 como “meta de melhoria do desempenho dos alunos da Educação Básica nas avaliações da aprendizagem no PISA, tomado como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido” (PISA 2018, 2020, p. 18). O Relatório destaca a importância dos atores do contexto escolar, dos especialistas e da sociedade em geral compreender os objetivos que conduzem a avaliação do PISA, de modo a pensar como poderão encaminhar a diferença nos resultados dos estudantes brasileiros (PISA 2015, 2016; PISA 2018, 2020).

Nesta última categoria foram utilizados 15 documentos midiáticos, do total dos 111 documentos analisados.

Tabela 8 - Representação dos documentos usados na categoria

EDIÇÃO DO PISA	CATEGORIA DOS DOCUMENTOS					
	Artigo	Entrevista	Notícia	Reportagem	Relatório	TOTAL
2000	-	-	-	-	-	-
2003	-	-	-	-	-	-
2006	-	-	-	-	-	-
2009	-	-	01	-	-	01
2012	-	-	-	-	-	-
2015	04	01		01	01	07
2018			05	01	01	07
TOTAL	04	01	06	02	02	15

Fonte: Elaborado pela autora

Ao concluir a apresentação das categorias de análise dos documentos midiáticos, importa destacar o fato de a OCDE reconhecer positivamente a implantação de políticas como o FUNDEF, o FUNDEB, o IDEB, o SAEB, entre outras ações, e que leva a compreender o envolvimento do Brasil em acolher as determinações da agenda global mediada pelas orientações desta agência. No entanto, o reconhecimento da OCDE quanto à proposição do ministro Fernando Haddad em criar um exame nacional destinado a avaliar os professores, até os dias atuais não foi consolidado, assim como de uma política consistente para atrair, qualificar e reconhecer a profissão docente.

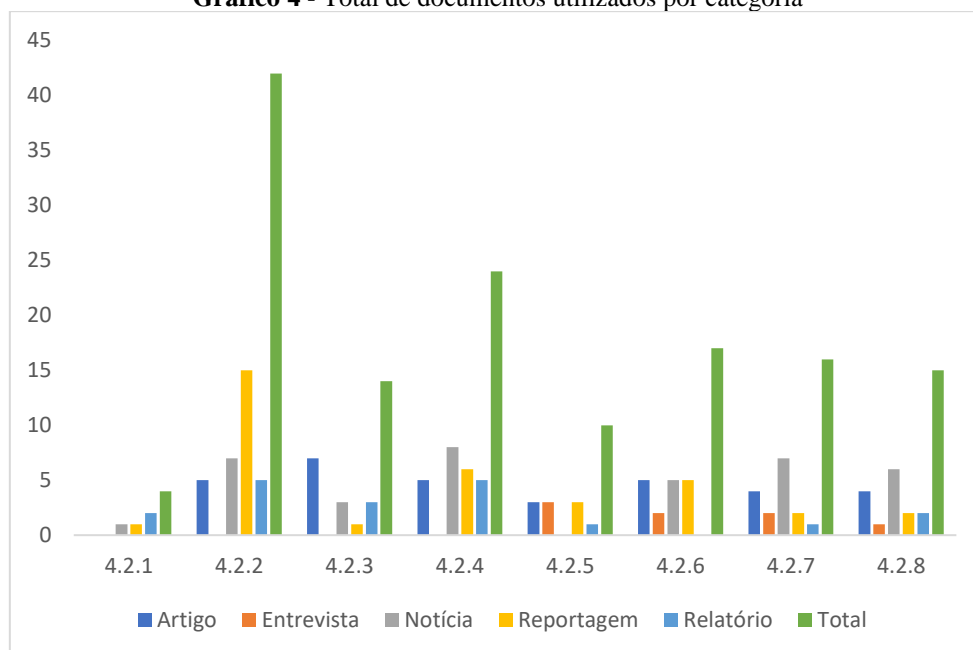
O reconhecimento, por parte da OCDE, pelo Programa Bolsa Família que tem a condicionalidade da obrigação com a frequência do estudante à escola, de certa forma, atende as indicações da OCDE pela frequência escolar e avanço regular na educação básica, pois coincide com o critério do PISA para que os estudantes avaliados tenham 15 anos no momento de aplicação do exame e estejam no início do EM. Por outro lado, os relatos apresentados nesta categoria incentivam a gestão educacional central em

atender as reivindicações da OCDE para que monitore e qualifique os resultados da educação básica.

Vale destacar outros aspectos da gestão educacional central como o depoimento enfático do ministro Mendonça Filho quando afirmou o mau emprego na aplicação dos recursos na educação, denunciando situação de desvio de verba, o que evidencia a ausência do compromisso com a estrutura dos sistemas educacionais. Entre as últimas propostas do MEC para qualificar a educação está o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares, reconhecido pelo caráter disciplinador dos estudantes, destinado a qualificar os resultados do IDEB e que denota uma educação para qualificar índices. De outra forma, cabe destacar a nova versão do SAEB que aplicará provas na educação infantil e das provas de alfabetização para o 2º ano atendendo às orientações da BNCC. Ambas, no sentido de ampliar o controle da educação do ensino fundamental.

O gráfico abaixo constitui o total de documentos midiáticos utilizados na análise das categorias conceituais representadas no sentido horizontal (4.2.1 acessibilidade, inclusão e democratização do acesso; 4.2.2 desempenho e qualidade da educação nacional; 4.2.3 alfabetização e letramento; 4.2.4 fracasso escolar; 4.2.5 currículo escolar e BNCC 2017; 4.2.6 formação, valorização e responsabilização dos professores; 4.2.8 estrutura escolar, financiamento educacional e políticas e projetos nacionais). No sentido vertical estão representados os números de documentos classificados por categoria de comunicação (artigo, entrevista, notícia, reportagem e relatório).

Gráfico 4 - Total de documentos utilizados por categoria



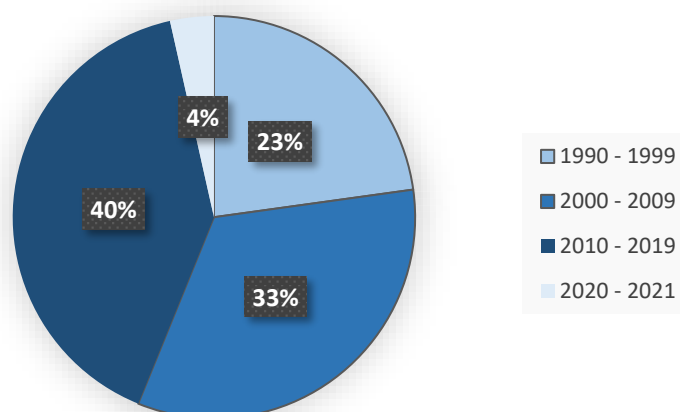
Fonte: Elaborado pela autora

Entre os 111 documentos validados para a análise documental, 31 deles contemplou mais de uma categoria conceitual, perfazendo a soma de 142 utilizações de análise. A categoria da inclusão escolar foi a menor em número de documentos analisados (04) e a categoria do desempenho e qualidade da educação nacional foi a maior em número de documentos analisados (42).

Ao encerrar a apresentação das categorias, cabe destacar o que o relatório Brasil no PISA 2015 menciona quanto à importância dos elaboradores de políticas e outros profissionais reconhecerem que a sociedade moderna e o capital humano podem ser a forma mais importante de capital do país. Por isso, a necessidade de ampliar o uso dos resultados divulgados pelo PISA para tomar decisões políticas relativas à educação, como o que estabelece o Plano Nacional de Educação (PNE-2014). No entanto, fica a questão: Onde está a autonomia da gestão educacional central para investir em um projeto educacional nacional e que não seja movido apenas pelo caráter do paradigma contábil?

4.3 O QUADRO DE AÇÕES DA GESTÃO EDUCACIONAL CENTRAL REPRESENTADA EM TRÊS DÉCADAS

A longa apresentação dos documentos midiáticos, composta por 105 objetos jornalísticos e por 06 relatórios nacionais, versando sobre a divulgação dos resultados das edições do PISA no Brasil, oportunizou comprovar a resposta da questão problematizadora da pesquisa da Tese: *Quais são as ações que evidenciam o protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional brasileira, norteados pelos resultados das edições do PISA e divulgado através dos meios midiáticos?* Da mesma forma, contempla o objetivo geral dedicado a identificar quais são as ações que evidenciam o protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional brasileira, visando atender as demandas dos resultados das edições avaliativas do PISA e divulgados em documentos midiáticos. O gráfico a seguir apresenta a síntese das ações da gestão educacional localizadas nos documentos midiáticos.

Gráfico 5 - Ações da gestão educacional

Fonte: Elaborado pela autora

A representatividade do gráfico indica a localização de 57 ações da gestão educacional nacional, entre a década de 1990 e o ano de 2001, com uma maior expressividade para a década de 2010 a 2019. As ações são reconhecidas pelo SAEB, IDEB, Prova Brasil, ANA, Leis, Decretos, Portarias, Resoluções, Parâmetros Curriculares Nacionais, Programas, Fundos de financiamento, Cursos, Censo Escolar, PNEs, BNCC, entre outras providências. A localização das 57 ações da gestão educacional tem origem nos documentos jornalísticos, das quais, 13 delas estão presentes nos relatórios nacionais do PISA. As ações identificadas encontram-se especificadas no quadro das ações da gestão educacional nacional, assim distribuídas:

- Década de 1990 a 1999- 13 ações (duas em 1990, uma em 1995, duas em 1996, três em 1997, três em 1998 e duas em 1999) entre as quais 8 também são mencionadas nos relatórios nacionais do PISA;

- Década de 2000 a 2009- 19 ações (duas em 2001, três em 2004, cinco em 2005, três em 2006, quatro em 2007 e duas em 2008) entre as quais 5 também são mencionadas nos relatórios nacionais do PISA;

- Década de 2010 a 2019- 23 ações (duas em 2010, uma em 2011, cinco em 2013, uma em 2014, uma em 2016, cinco em 2017, quatro em 2018, quatro em 2019) sendo que não foram localizadas ações da gestão educacional nos relatórios nacionais do PISA;

- No ano de 2020 uma ação e no ano de 2021 uma ação sendo que não foram localizadas ações da gestão educacional nos relatórios nacionais do PISA.

As ações estão relacionadas por ano de implantação, pela normativa política e legal que as instituem e de uma breve descrição quanto a especificidade que lhe são peculiares.

Quadro – AÇÕES DA GESTÃO EDUCACIONAL NACIONAL

ANO	NORMATIVA POLÍTICA	ESPECIFICIDADE
1985*	Decreto nº 91.542, de 1985 institui o Programa Nacional do Livro Didático, dispõe sobre sua execução e dá outras providências	Decreto nº 91.542, de 19/8/85, o Plidef dá lugar ao Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), que traz diversas mudanças. Entre recuos e avanços em 1993/1994 são definidos critérios para avaliação dos livros didáticos, com a publicação “Definição de Critérios para Avaliação dos Livros Didáticos” MEC/FAE/UNESCO e em 1995 volta a universalização da distribuição do livro didático no ensino fundamental.
1990*	O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) foi a primeira iniciativa brasileira, em escala nacional, para se conhecer os sistemas educacionais. Ele começou a ser desenvolvido no final dos anos 80 e foi aplicado pela primeira vez em 1990.	Oferecer subsídios à formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas e programas de intervenção ajustados às necessidades diagnosticadas nas áreas e etapas de ensino avaliadas.
1995*	Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) regulamentado pela Lei nº 9766/1998 até a Resolução/CD/FNDE nº 10/2013. Dispõe sobre os critérios de repasse e execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em cumprimento da Lei 11.947/2009.	Foi criado em 1995 e tem por finalidade prestar assistência financeira para as escolas, em caráter suplementar, a fim de contribuir para a manutenção e melhoria da infraestrutura física e pedagógica, com consequente elevação do desempenho escolar .
1996*	Lei nº 9.394/1996 estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.	Admite a matrícula no EF de nove anos, a iniciar-se aos seis anos de idade.
1996	Lei nº 9.424/1996 dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef	Trata-se de uma política pública formulada pelo governo federal e tem como objetivos corrigir a má distribuição de recursos entre as diversas regiões e diminuir as desigualdades presentes na rede pública de ensino.
1997	Programa de Aceleração de Aprendizagem	Programa instituído em 1997 pelo Ministério da Educação (MEC) que visava corrigir a distorção do fluxo escolar, ou seja, a defasagem entre a idade e a série que os alunos deveriam estar cursando
1997	Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE)	Tem o objetivo de promover o acesso à cultura e o incentivo à leitura nos alunos e professores por meio da distribuição de acervos de obras de literatura, de pesquisa e de referência
1997*	Os PCNs - Parâmetros Curriculares Nacionais	São diretrizes elaboradas para orientar os educadores por meio da normatização de alguns aspectos fundamentais concernentes a cada disciplina . Os PCNs servem como norteadores para professores, coordenadores e diretores, que podem adaptá-los às peculiaridades locais.
1998*	Programa Parâmetros em Ação	Teve como objetivo apoiar escolas e professores em todo o Brasil para integrar as práticas pedagógicas com as diretrizes e pressupostos dos Parâmetros Curriculares Nacionais , através de cursos e oficinas nas

		próprias escolas, bem como apoiar as equipes locais na construção do novo projeto pedagógico da escola, centrado na prática renovada dos professores.
1998*	Portaria MEC nº 438/1998 institui o Exame Nacional do Ensino Médio – Enem	O Enem foi instituído em 1998, com o objetivo de avaliar o desempenho escolar dos estudantes ao término da educação básica. Em 2009, o exame aperfeiçoou sua metodologia e passou a ser utilizado como mecanismo de acesso à educação superior . Desde 2020, o participante pode escolher entre fazer o exame impresso ou o Enem Digital, com provas aplicadas em computadores, em locais de prova definidos pelo Inep.
1998*	Resolução CEB nº 2/1998 institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental.	As Diretrizes Curriculares Nacionais são o conjunto de definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimento da educação básica , expressas pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que orientarão as escolas brasileiras dos sistemas de ensino na organização, articulação, desenvolvimento e avaliação de suas propostas pedagógicas.
1999	PROFORMAÇÃO foi criado para atender a LDB-1996, segundo a qual para todas as etapas do ensino básico “só serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”.	O Programa foi financiado pelo FUNDESCOLA que administra recursos oriundos do Banco Mundial . O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), desde o lançamento do PROFORMAÇÃO, tem sido parceiro da Secretaria de Educação a Distância (SEED), na execução do Programa. A partir de 2002, o FNDE assumiu o financiamento do programa por meio de convênio com a Secretaria de Educação a Distância – SEED/MEC.
1999	O Fies foi criado pela MP nº 1.827, de 27/05/99, regulamentado pelas Portarias MEC nº 860, de 27/05/99 e 1.386/99, de 15/19/99 e Resolução CMN 2647, de 22/09/99. As reedições da MP nº 1.827 foram: MP nº 1.865-2, em 29/06/1999; MP nº 1.972-8, em 10/12/1999 e; MP nº 2.094-22, em 27/12/2000.	É um programa do MEC que viabiliza o ingresso ao ensino superior . Destinado ao financiamento da graduação de estudantes que não têm condições de pagar as mensalidades das faculdades da rede de ensino privada. Como se trata de um empréstimo, ao concluir o curso, o estudante beneficiário terá de pagar a dívida. O novo Fies (2021) é um modelo de financiamento estudantil moderno, que divide o programa em diferentes modalidades, possibilitando juros zero a quem mais precisa e uma escala de financiamentos que varia conforme a renda familiar do candidato.
2001	Lei nº 10.172/2001 aprovou o Plano Nacional de Educação/PNE. O EF de nove anos se tornou meta progressiva da educação nacional.	A partir da vigência desta Lei, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no PNE, elaborar planos decenais correspondentes . O EF de nove anos se tornou meta progressiva da educação nacional.
2001	A Lei nº 10.172/2001 aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências até a Portaria nº 82/2017 que regulamenta o Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – Parfor, entre outras legislações.	Em vigor desde 2009, o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica abre todos os anos turmas especiais em cursos de licenciatura e em programas de segunda licenciatura, na modalidade presencial, exclusivas para educadores das redes públicas que não possuem formação superior na área em que atuam , conforme exigência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

2004	Lei nº 10.836/2004 cria o Programa Bolsa Família	Programa de transferência direta de renda, direcionado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o País, de modo que consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. O programa busca garantir a essas famílias o direito à alimentação e o acesso à educação e à saúde.
2004	Lei nº 11.096/2005 cria o ProUni	Tem como finalidade a concessão de bolsas de estudos integrais e parciais a estudantes de cursos de graduação e de cursos sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior. As instituições que aderem ao programa recebem isenção de tributos.
2004	Fundebinho	O Ministério da Educação liberou R\$ 400 milhões a todos os estados e ao Distrito Federal para melhoria do ensino médio das redes estaduais de educação, enquanto o Congresso Nacional não aprova a criação do Fundo da Educação Básica (Fundeb). O dinheiro deverá ser aplicado em despesas de custeio das escolas públicas. Boa parte dos recursos do chamado Fundebinho foi enviado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) a oito estados: Maranhão, Piauí, Bahia, Alagoas, Pará, Pernambuco, Ceará e Sergipe.
2005*	Lei nº 11.114/2005 torna obrigatória a matrícula das crianças de seis anos de idade no EF.	Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394/1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do EF aos seis anos de idade.
2005*	Prova Brasil	A Prova Brasil define o índice de desenvolvimento da educação básica (Ideb) por escola , por município, por estado e nacional. Em 2005, a média nacional do Ideb foi de 3,8 pontos, numa escala até dez.
2005	Olimpíada Brasileira de Matemática das Escolas Públicas (Obmep)	Realizada pelo Instituto de Matemática Pura e Aplicada (IMPA), com apoio da Sociedade Brasileira de Matemática (SBM) e promovida com recursos do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) e do Ministério da Educação (MEC)
2005	ProInfantil com duração de dois anos, tem o objetivo de valorizar o magistério e oferecer condições de crescimento ao profissional que atua na educação infantil	É um curso em nível médio, a distância, na modalidade Normal. Destina-se aos profissionais que atuam em sala de aula da educação infantil, nas creches e pré-escolas das redes públicas – municipais e estaduais – e da rede privada, sem fins lucrativos – comunitárias, filantrópicas ou confessionais – conveniadas ou não, sem a formação específica para o magistério.
2005	Programa Nacional Escola de Gestores da Educação Básica Pública	Faz parte das ações do PDE e surgiu da necessidade de se construir processos de gestão escolar compatíveis com a proposta e a concepção da qualidade social da educação, baseada nos princípios da moderna administração pública e de modelos avançados de gerenciamento de instituições públicas de ensino, buscando assim, qualificar os gestores das escolas da educação básica pública, a partir do oferecimento de cursos de formação a distância. A formação dos gestores é feita por uma rede de universidades públicas, parceiras do MEC.

2006*	Lei nº 11.274/2006 amplia o EF para nove anos de duração, com a matrícula de crianças de seis anos de idade e estabelece prazo de implantação, pelos sistemas, até 2010.	Amplia o EF para nove anos de duração , com a matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade, é uma meta almejada para a política nacional de educação.
2006*	Em substituição ao Fundef, foi criado o Fundeb pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, com vigência estabelecida para o período 2007-2020.	O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) é um Fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um total de vinte e sete Fundos), composto por recursos provenientes de impostos e das transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios vinculados à educação, conforme disposto nos arts. 212 e 212-A da Constituição Federal.
2006	Decreto 5.800/2006 instituiu o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)	Destinado ao desenvolvimento da modalidade de educação a distância , com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País.
2007	Decreto nº 6094/2007 dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade.	O PDE foi um conjunto de programas que visaram melhorar a educação no Brasil, em todas as suas etapas . Lançado em 2007, tinha um prazo de quinze anos para ser completado, mas acabou descontinuado antes desse prazo. Apesar disso, muitos dos programas e iniciativas criados por ele se mantiveram, como o TV Escola e o Proinfo, da educação básica, e o Sinaes, no ensino superior.
2007*	O Ideb foi criado em 2007. Tramita o PLS nº 299, de 2014, que dispõe sobre o Ideb e sobre a obrigatoriedade de seu cálculo para todos os estabelecimentos de EB das redes pública e privada.	Reúne, em um só indicador, os resultados de dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações . O Ideb é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e das médias de desempenho no Saeb.
2007	Lei nº 11.502/2007 instituiu a Política Nacional de Formação de Professores	O objetivo é assegurar a qualidade da formação dos professores que atuarão ou que já estejam em exercício nas escolas públicas, além de integrar a educação básica e superior visando à qualidade do ensino público.
2007	A Portaria Interministerial nº 17/2007 e o Decreto 7.083/10 regulamentam o Programa Mais Educação	Se constitui numa estratégia do MEC para indução da construção da agenda de educação integral nas redes estaduais e municipais de ensino que amplia a jornada escolar nas escolas públicas, para no mínimo 7 horas diárias , por meio de atividades optativas nos macrocampos: acompanhamento pedagógico; educação ambiental; esporte e lazer; direitos humanos em educação; cultura e artes; cultura digital; promoção da saúde; comunicação e uso de mídias; investigação no campo das ciências da natureza e educação econômica.
2008	Censo Escolar da Educação Básica Lei nº 9.394/1996 em seu artigo 5º, parágrafo 1º, inciso I e em seu artigo 9º, inciso V dispõe sobre o recenseamento da população em idade escolar do EF além da análise e disseminação de informações sobre a educação por parte da União	É o mais importante levantamento estatístico educacional brasileiro acerca das diferentes etapas e modalidades de ensino da educação básica e da educação profissional, subsidiando o planejamento, a elaboração e o acompanhamento de políticas públicas educacionais .
		No dia 27/02/2013, o Supremo Tribunal Federal

2008	Lei nº 11.738/2008 que instituiu o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica	decidiu que a Lei 11.738/2008, que regula o piso salarial nacional dos profissionais do magistério público da educação básica, passou a ter validade a partir de 27 de abril de 2011, quando o STF reconheceu sua constitucionalidade. A decisão tem efeito <i>erga omnes</i> , isto é, obriga a todos os entes federativos ao cumprimento da Lei.
2010	Resolução nº 7/2010 fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos.	Orienta para a continuidade da aprendizagem , tendo em conta a complexidade do processo de alfabetização e os prejuízos que a repetência o de causar no Ensino Fundamental como um todo e, particularmente, na passagem do primeiro para o segundo ano de escolaridade e deste para o terceiro.
2010	Resolução CNE/CEB Nº 4/2010 Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica	A Resolução define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para o conjunto orgânico, sequencial e articulado das etapas e modalidades da Educação Básica.
2011	Decreto Nº 7.642/2011 Institui o Programa Ciência sem Fronteiras	Ciência sem Fronteiras é um programa que busca promover a consolidação, expansão e internacionalização da ciência e tecnologia, da inovação e da competitividade brasileira por meio do intercâmbio e da mobilidade internacional. A iniciativa é fruto de esforço conjunto dos Ministérios da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e do Ministério da Educação (MEC), por meio de suas respectivas instituições de fomento – CNPq e Capes –, e Secretarias de Ensino Superior e de Ensino Tecnológico do MEC.
2013	Lei Nº 12.796/2013 altera a Lei nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências.	Amplia a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, organizada da seguinte forma: pré-escola, ensino fundamental e ensino médio;
2013	Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio, instituído pela Portaria nº 1.140/2013.	Representa a articulação e a coordenação de ações e estratégias entre a União e os governos estaduais e distrital na formulação e implantação de políticas para eleva o padrão de qualidade do Ensino Médio brasileiro .
2013	Lei nº 12.80/2013 dispõe sobre o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade	O eixo principal do pacto era a oferta de cursos de formação continuada para 360 mil professores alfabetizadores, com tutoria permanente e auxílio de 18 mil orientadores de estudo capacitados em 36 universidades públicas. O MEC também distribuiu mais de 60 milhões de livros didáticos, além de jogos pedagógicos.
2013	Avaliação Nacional da Alfabetização	A ANA foi criada com o Pacto Nacional da Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), lançado pela presidente Dilma Rousseff em 2012. Os resultados eram usados pelo MEC para estabelecer novas estratégias educacionais para o ciclo de alfabetização do primeiro ao terceiro ano do EF.
2013	Movimento pela Base Nacional Comum	Rede não governamental e apartidária de pessoas e instituições, que desde 2013 se dedica à construção e implementação de qualidade da BNCC e do Novo Ensino Médio.

2014	Lei nº 13.005/2014 - Aprova o Plano Nacional de Educação 2014-2024.	O PNE foi sancionado após quatro anos de tramitação no Congresso Nacional. Este Plano visa melhorar a educação no país com base em 20 metas, que devem ser atingidas em 10 anos.
2016	Emenda Constitucional nº 95/2016	Limita por 20 anos os gastos públicos , com o objetivo de equilibrar as contas por meio de um rígido mecanismo das despesas. A educação ficará com 18% da arrecadação de impostos.
2017	BNCC - Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017	Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular , a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica.
2017	A Lei nº 13.415/2017 alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e estabeleceu uma mudança na estrutura do ensino médio	Amplia o tempo mínimo do estudante na escola de 800 horas para 1.000 horas anuais (até 2022) e define uma nova organização curricular, mais flexível, que contemple uma BNCC e a oferta de diferentes possibilidades de escolhas aos estudantes, os itinerários formativos, com foco nas áreas de conhecimento e na formação técnica e profissional.
2017	Decreto nº 9.099/2017 instituiu o Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD)	Unificou as ações de aquisição e distribuição de livros didáticos e literários , anteriormente contempladas pelo Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e pelo Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE).
2017	O Decreto nº 9.204/2017 instituiu o Programa de Inovação Educação Conectada. A Portaria nº 1.591/2017 Institui o Comitê da Plataforma Integrada de Recursos Educacionais Digitais - REDs, de caráter consultivo, no âmbito do Ministério da Educação. A Portaria nº 1.602/2017 dispõe sobre a implementação, junto às redes de educação básica municipais, estaduais e do Distrito Federal, das ações do Programa de Inovação Educação Conectada, instituído pelo Decreto no 9.204/2017.	O objetivo do Programa de Inovação Educação Conectada é apoiar a universalização do acesso à internet de alta velocidade e fomentar o uso pedagógico de tecnologias digitais na educação básica . Para isso, foi elaborado com quatro dimensões que se complementam, para que o uso de tecnologia digital tenha efeito positivo na educação: visão, formação, recursos educacionais digitais e infraestrutura. Algumas das ações fomentadas pelo Programa são: contribuir para que o ambiente escolar esteja preparado para receber a conexão de internet; destinar aos professores a possibilidade de conhecer novos conteúdos educacionais; proporcionar aos alunos o contato com as novas tecnologias educacionais.
2017	A Portaria MEC nº 1.144/2016 e a Resolução FNDE nº 17/2017 criam o Programa Novo Mais Educação.	É uma estratégia do MEC com o objetivo melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental, por meio da ampliação da jornada escolar de crianças e adolescentes, otimizando o tempo de permanência dos estudantes na escola.
2018	Lei 13.696/18, que institui a Política Nacional de Leitura e Escrita	A política terá como diretrizes a universalização do direito ao acesso ao livro, à leitura, à escrita, à literatura e às bibliotecas.
2018	Portaria nº 142/2018 cria o Programa Mais Alfabetização	Estratégia do MEC para fortalecer e apoiar as unidades escolares no processo de alfabetização dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental.
	Guia de implementação da Base Nacional Comum Curricular	Desde 2015, sua elaboração contou com a participação de diversos especialistas, um processo de mobilização nacional liderado pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação

2018	Orientações para o processo de implementação da BNCC	(Consed), pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e pelo Ministério da Educação (MEC), além de mais de 12 milhões de contribuições da sociedade civil, especialmente de educadores, em consultas públicas
2018	Portaria 38/2018 instituído para assegurar a continuidade do Pibid, no aperfeiçoamento da formação de professores para a educação básica e da valorização dos cursos de licenciatura	É uma das ações que integram a Política Nacional de Formação de Professores e tem por objetivo induzir o aperfeiçoamento da formação prática nos cursos de licenciatura, promovendo a imersão do licenciando na escola de educação básica, a partir da segunda metade de seu curso.
2019	Decreto nº 9.765/2019 instituiu a Política Nacional de Alfabetização (PNA)	A elaboração da PNA surge como um esforço do Ministério da Educação para melhorar os processos de alfabetização no Brasil e os seus resultados. Para isso se formou um grupo de trabalho, composto por representantes da Secretaria de Alfabetização (Sealf), da Secretaria de Educação Básica (SEB), da Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação (Semesp), da Secretaria Executiva (SE), do Gabinete do Ministro, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).
2019	Ciência é dez! Curso de especialização para professores graduados que estão atuando no sistema público de ensino e dando aulas de ciências nos anos finais do Ensino Fundamental, ou seja, do 6º ao 9º ano.	É um curso na modalidade ensino a distância (EAD), com garantia de qualidade da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e certificação do Ministério da Educação (MEC).
2019	O decreto 10.004/19 que instituiu o Pecim - Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares. A Portaria nº 2.015/2019 regulamenta a implantação do Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares - Pecim - em 2020, para consolidar o modelo de Escola Cívico-Militar – Ecim e a Portaria nº 40/2021 altera a Portaria nº 1.071/2020, que regulamenta a implantação do Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares - Pecim em 2021, para implementação das Escolas Cívico-Militares - Ecim nos estados, nos municípios e no Distrito Federal	O Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares é uma iniciativa do Ministério da Educação, em parceria com o Ministério da Defesa, que apresenta um conceito de gestão nas áreas educacional, didático-pedagógica e administrativa com a participação do corpo docente da escola e apoio dos militares. A proposta é implantar 216 Escolas Cívico-Militares em todo o país, até 2023, sendo 54 por ano. O modelo a ser implementado pelo Ministério da Educação tem o objetivo de melhorar o processo de ensino-aprendizagem nas escolas. Os militares atuarão no apoio à gestão escolar e à gestão educacional, enquanto professores e demais profissionais da educação continuarão responsáveis pelo trabalho didático-pedagógico.
2019	A Portaria Nº 1.938/2019 instituiu o Programa Educação em Prática	O MEC lançou o programa Educação em Prática. Trata de uma integração entre os estudantes do 6º ao 9º ano do ensino fundamental e do ensino médio com o universo de instituições de ensino superior públicas e privadas. A proposta é que universidades e institutos federais disponibilizem conteúdos, professores e espaços físicos, como laboratórios e quadras de esporte, para oferecerem atividades

		educacionais em tempo integral aos jovens. Segundo o ministro da Educação, Abraham Weintraub, a ideia do programa é diminuir a evasão escolar.
2020	Resolução CNE/CP nº 1/2020 dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BNC-Formação Continuada)	A BNC/Formação, tanto inicial como continuada, traz as competências profissionais que todos os docentes devem desenvolver para tornarem-se capazes de colocar em prática não só as dez Competências Gerais da BNCC, como as aprendizagens essenciais a serem garantidas a todos os estudantes.
2021	A Portaria nº 10/2021 estabelece os parâmetros e diretrizes gerais para implementação do novo Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), no âmbito da Política Nacional de Avaliação da Educação Básica.	O Saeb terá ajustes técnico-pedagógicos para implementar os avanços da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) com as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs), a Política Nacional de Alfabetização (PNA) e o novo Ensino Médio. Entre as mudanças, está a aplicação digital, tanto dos testes cognitivos, como dos questionários, para estudantes, professores, diretores de escola e secretários de educação; realização do Saeb censitário, anual e para as quatro áreas do conhecimento da educação básica; e aplicação de instrumentos de medida às escolas de ensino regular e às de ensino médio integrado.

* São ações da gestão educacional, também, mencionadas pelos relatórios dos resultados nacionais do PISA.

Fonte: autora da Tese

O corpo do quadro das ações da gestão educacional, acompanhado do marco teórico e conceitual da pesquisa, permitem confirmar a Tese de que a cada etapa de divulgação dos resultados do PISA, os documentos dos meios midiáticos evidenciam ações do protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional nacional quanto a produção e disseminação de políticas educacionais norteadas pelos resultados das edições do PISA. Ou seja, de divulgar o compromisso da gestão educacional, em nível macro, ao promover e elaborar políticas que atendam uma correlação, direta ou indiretamente, com as orientações determinadas pela agenda educacional da OCDE, tendo em vista a melhoria dos indicadores de qualidade da educação e mediante o vínculo educacional da agência, estabelecido com o Brasil desde a década de 1990. Para tanto, os documentos midiáticos analisados foram responsáveis pela divulgação dos resultados da avaliação internacional em larga escala, assim como, se constituíram como fundamentais para localizar os dados e responder à questão do problema da pesquisa.

Ao considerar o Quadro de ações da gestão educacional nacional elencado pela pesquisa, importa destacar a necessidade de pesquisas que se dediquem a identificar o grau de comprometimento de cada uma das 56 ações, com a agenda de demandas

indicadas nos documentos da OCDE e voltadas a qualificar os resultados da educação do Brasil. Ou, de outro modo, se houve um certo oportunismo interessado por políticas que estavam em andamento, em que a OCDE tenha otimizado a normatização das mesmas para mostrar que ações estavam em curso, visando atender o problema do desempenho da prova internacional.

De acordo com o que fica evidenciado pelo resultado da pesquisa, denota-se que em algumas das ações nacionais ocorre o alinhamento com as demandas da OCDE, tal como no SAEB, no (PDE 2007), no Ensino fundamental de 9 anos, nos PCNs, no ENEM, no IDEB, no PNAIC, no PNE 2014 e, mais recentemente, na BNCC. Por outro lado, algumas demandas não cumprem as indicações da OCDE, como é o caso da ausência de políticas efetivas para atrair e qualificar novos docentes, do reconhecimento e da valorização da carreira docente, assim como, de priorizar recursos estruturais às escolas das redes públicas de educação nacional que se encontram inseridas em locais e comunidades vulneráveis, considerando as diferenças sociais, culturais e de poder aquisitivo das regiões brasileiras. Schleicher já advertira quanto à má distribuição de investimentos, que deveriam ter sido priorizados para as escolas mais carentes e de que o “Brasil não foi bem-sucedido em atrair os professores mais talentosos para as salas de aula mais desafiadoras”. (REDAÇÃO JEDUCA, 2016, s/p). Schleicher indica que o Brasil “precisa investir mais dinheiro em educação e tem que se dedicar a investir melhor estes recursos. E a escolher suas prioridades [...] em que deveria ser os alunos menos privilegiados”

A descentralização da gestão da educação nacional atribui aos entes federados a responsabilidade com a educação, como é o caso da valorização dos professores das redes de educação pública, mas que reclama custos aos cofres públicos. Isto vem ao encontro do pronunciamento do ministro Haddad quando destacou a necessidade de se incentivar os professores com uma boa remuneração que, no entanto, julgava ser um processo difícil para os gestores dos entes federados, devido ao impacto que provocaria na folha de pagamento, por isso uma medida difícil de implantar (YAMAMOTO, 2010, s/p). Resta a indagação: O que resolve ter o piso oficial de remuneração dos professores, amparado na Lei Nº 11.738/2008, em que no seu art. 5º determina o piso salarial do profissional nacional do magistério público da educação básica atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009, se ela não é respeitada pela gestão da administração central e das demais esferas nacionais? A Emenda Constitucional nº 95/2016 que institui o teto de gastos e o novo regime fiscal do governo federal,

congelando despesas das políticas sociais e da educação, colabora para a estagnação da remuneração dos docentes, mas que, curiosamente, mantém inalterado as despesas com as avaliações externas, inclusive com o PISA.

A análise dos documentos midiáticos encaminhada pelas categorias conceituais da pesquisa permite compreender o efeito das ações políticas através das quais se identifica um empenho maior com a normatização de ações voltadas ao controle e monitoramento educacional, o qual se encarrega por perpetuar e ampliar fossos da disparidade educacional. O diagnóstico dos resultados das avaliações em larga escala identifica dados de interesse de aplicação das políticas em que a interpretação pouco ou nada considera a necessidade de aplicar recursos nas realidades mais deficitárias. A midiática dos resultados faz crer na educação desqualificada e fragilizada da escola pública. É nesta conjuntura que se produzem novas fórmulas mágicas para qualificar os indivíduos ao consumo do mercado de trabalho. O empenho das políticas educacionais está em habilitá-los por uma estrutura curricular uniforme, para todo o Brasil, e que os prepare pelo treino para os resultados qualificados das avaliações em larga escala. A qualidade educacional não passa de um incentivo meritocrático para um grupo seletivo de indivíduos, selecionados e habilitados aos ditames do desenvolvimento econômico da globalização.

A subjetividade da BNCC encaminha para isso. “A base vai definir o mínimo que os estudantes devem aprender, desde o ensino infantil até o ensino médio. O documento [...] vai orientar também a formação de professores” (TOKARNIA(b), 2016, s/p). O “documento é essencial para nortear a melhoria do sistema de ensino brasileiro, que definirá o futuro da mão de obra nacional” (MARTINS, 2018, s/p), para o quê, os professores precisam estar bem preparados assegurando que a BNCC saia do papel. O documento atende aos requisitos dos empresários educacionais integrados ao Movimento pela Base Nacional Comum, criado pelo empresariado constituído por um grupo não governamental de profissionais da educação que, desde 2013, atuou para facilitar a construção de uma Base educacional de qualidade.

A crítica quanto aos encaminhamentos regulatórios por parte da BNCC reflete os princípios empresariais elaborados pela OCDE e orientadores da educação, que se encontram firmados pelos mercadores do Movimento pela Base Nacional Comum (mercantilização), já mencionada na análise da categoria das diretrizes para a adaptabilidade do currículo educacional:

O grande protagonismo do Movimento pela Base nesse debate se dá, sem dúvida, pela articulação e, principalmente, financiamento de setores do grande capital **afinados com as ideias do Banco Mundial e da OCDE em relação à educação**. E o que nós percebemos nesse processo é que a BNCC foi incorporando as bandeiras do movimento empresarial. Apesar de o documento ter recebido uma quantidade imensa de falas, de participações, de indicações dos professores e de sindicatos durante o processo de consulta pública, o que a gente vê é que no projeto final o que está colocado é a demanda do movimento empresarial (ANTUNES, 2018, s/p – grifo meu).

Ao se projetar a educação nacional por uma base que impõe um padrão curricular totalitário, a inclusão e o respeito à diversidade brasileira são desvirtuadas por uma linha de conformidade com a doutrinação adaptada aos resultados. A estrutura codificada de escrita do documento, voltada a quantificação e a padronização, denunciam a imediata vinculação com as avaliações em larga escala, adequando a BNCC às avaliações externas, como o PISA. De outra forma, o Programa de Residência Pedagógica tem como um dos seus objetivos “promover a adequação dos currículos e propostas pedagógicas dos cursos de formação inicial de professores da educação básica às orientações da Base Nacional Comum Curricular (BNCC)” (CAPES, s/p, 2018), o que limita a autonomia da formação docente, adaptada ao alinhamento e padronização curricular, visando a qualificação dos resultados nas avaliações externas.

Os documentos analisados indicam que antes mesmo de ser sancionada a LDB, foi instalado o SAEB para monitorar a qualidade educacional dos sistemas educacionais do Brasil, afirmando as reformas do Estado brasileiro resguardadas ou antecipadas pela Constituição Nacional de 1988 ao instalar o regime de colaboração. Este regime de colaboração, definido pelo caráter de descentralização para a organização da educação nacional, fomenta a responsabilização das instâncias federadas e atribui a elas o compromisso com o controle da qualidade da educação, o que é reafirmado pela LDB. Conforme Krawczyk (2005, p. 801) a descentralização da educação formal expressa a “omissão do poder público, no embate de diferentes projetos societários das elites locais [...] na organização federativa do país”. Por outro lado, vale destacar que a função reguladora atribuída ao Estado vem conjugada por um conjunto de designações destinadas a consolidar as variadas formas de atuação do Estado e que podem ser identificadas como Estado-articulador, Estado-supervisor, Estado-avaliador, Estado-competidor, entre outras (AFONSO, 2001a).

O sistema de avaliação da educação, em âmbito nacional, identifica a influência das reformas encaminhadas pelo paradigma contábil e gerencial definido por Licínio Lima (1997). Desde então, se tornou evidente o interesse dos empresários educacionais, denuncia Luiz C. de Freitas (2012, 2014), diante do caráter mercadológico da educação

básica nacional, que ajusta o perfil de adaptação dos indivíduos ao capital humano requisitado pelo meio econômico global. O fio que leva à tecitura das ações da gestão educacional é o monitoramento da qualidade educacional, presente nos retalhos das ações educacionais que, costurados representam a colcha das políticas educacionais desenhada pela reforma neoliberal e tecida desde as décadas finais do século XX, extensiva até os dias do ano de 2021. A tecitura da gestão educacional nacional, atribuída ao Ministério da Educação, existe para centralizar, uniformizar e controlar, pois só centralizando poderá manter a organização da gestão (LIMA, 2001, p. 39). Vista com um olhar crítico e reflexivo, portanto não ingênuo, faz compreender que o interesse pelo desenvolvimento econômico foi priorizado na gestão educacional brasileira, capitaneada por políticas verticalizadas e de interesse do paradigma contábil e (neo)gerencialista da Nova Gestão Pública.

As agências internacionais foram e continuam sendo as habilidosas mentoras em estimular a (de)formação da educação para viabilizar e vitalizar o capitalismo global, ao disseminarem orientações por uma espécie de receituário de fórmula única, que não considera as disparidades dos contextos sociais do mundo. Um fragmento do marco teórico da Tese colabora com a análise: as agências internacionais “cumpram o papel de tornar universais orientações e resultados produzidos por suas investigações [...] como receituário único”. A naturalização de tal receituário vai sendo universalizada e impondo reformas, principalmente em países do Terceiro Mundo, através da “descentralização da capacitação dos professores em serviço, livros didáticos, guias curriculares, educação à distância, prioridade do ensino primário” Haddad (2008, p. 10). O alinhamento das políticas educacionais pelas orientações da BNCC tende a seguir este caminho.

A cidadania democrática formalizada pela Carta Magna de 1988 do Brasil, foi reconfigurada pela Reforma Gerencial de 1995, quando instalou uma administração pública gerencial e de acordo com os princípios da nova gestão pública implantada no governo Fernando Henrique Cardoso. As reformas nacionais seguem os preceitos do paradigma contábil e gerencial, baseadas na agenda global prescrita por agências internacionais que preconizam definições para a gestão educacional central e afinadas com as perspectivas empresariais para a educação básica. Estas reformas vêm atravessando as últimas décadas e se perpetuam por governos de diferentes siglas partidárias em atenção ao formato do Estado controlador que uberiza as funções públicas. O controle do Estado torna-se reconhecido pelos instrumentos de atuação e

interferência social e educacional das políticas públicas, utilizadas como recurso para legitimar a força da elite tecnocrática (classe dominante) favorável ao desenvolvimento econômico. O Estado encarrega-se pela execução de agendas que orientam a hegemonia mundial pela transnacionalização do capital e identificadas com a governação global (AFONSO, 2001a).

A educação humanitária e de integralidade cidadã para a democracia, cede aos méritos da formação por habilidades e competências definidoras das capacidades para aprender ao longo da vida. A prática tecnicista que integra a educação pelos dogmas utilitaristas formata o indivíduo para a concorrência do mercado empregatício e flutuante, que muda o perfil conforme avançam as necessidades produtivas do mundo econômico e global. O indivíduo se torna produto descartável ou (re)manufaturável, na medida em que seja capaz de se adaptar à flexibilidade dos novos contextos. Nesta perspectiva, são instalados nos meios escolares os projetos de vida inseridos pelos componentes curriculares e baseados num processo de planejamento para que os estudantes se conheçam melhor, identifiquem seus potenciais, interesses e paixões e estabeleçam estratégias e metas para alcançar os seus próprios objetivos e obtenham a sua realização em todas as dimensões.

A interpretação dos achados dos documentos midiáticos permite compreender as evidências da gestão educacional central, comprometida com a agenda global para a educação da OCDE, quanto à produção de políticas da educação para a inclusão escolar das crianças brasileiras desde a educação infantil até a obrigatoriedade com a implantação dos documentos regulatórios das diretrizes da BNCC para a educação básica. A OCDE indica como favoráveis as normas voltadas à inserção e à ampliação do tempo de permanência na escola, bem como da evolução regular dos estudantes na educação básica para melhorar a formação e o desempenho no PISA. Isto justifica a organização do ensino fundamental de 9 anos anunciado pela Lei Ordinária 11.274/2006 que alterou os artigos 29, 30, 32 e 87 da LDB e da matrícula obrigatória dos 4 aos dezessete anos de idade, determinada pela Lei Nº 12.796/2013 que também altera a LDB nº 9394/1996.

A OCDE se mostra satisfeita com o SAEB assim como com o IDEB, o que demonstra o afinamento com o monitoramento da educação que visa qualificar os resultados do PISA, alinhados com as propostas do controle da educação nacional, desde as primeiras edições do SAEB, na década de 1990. A OCDE tem presença marcada em documentos normativos da educação nacional, assim como, destaca ações

efetivadas para melhorar os resultados no PISA, como é o caso do Plano Nacional de Educação (PNE/2014-2024). Seu interesse com a qualificação do desempenho da educação brasileira, certamente, não é em vão. O Brasil tem um potencial imenso de ampliação do capitalismo global em que o baixo desempenho dos estudantes se torna num impedimento ao desenvolvimento econômico. A desigualdade social e de condições econômicas, entre os estudantes brasileiros, interfere nos resultados, segundo o que divulga a OCDE. A agência insiste em afirmar o fraco desempenho dos estudantes, reverberado nas possíveis consequências da ineficiente oferta de jovens ao mercado de trabalho, ocasionada pela baixa formação acadêmica e que também afeta o desenvolvimento do Brasil.

O PDE (2007), implantado na gestão do ministro Haddad, deixa clara a importância das metas educacionais impostas para os sistemas da educação básica justificadas, estrategicamente, como necessárias para elevar a aprendizagem traduzida em resultados dos estudantes. A interessada parceria da OCDE com o Brasil desde o ano de 1996, no ano de instalação da nova LDB-1996, permite compreender o destaque dado para as avaliações externas inseridas nos sistemas de educação nacional. Assim como, da reformulação educacional movida pela descentralização e responsabilização, comprometendo as demais esferas nacionais pela elevação dos resultados e alcance das metas da educação, anunciadas pelo ministro Haddad, ao divulgar os resultados do PISA 2009, bem como, destacado pelo ministro Mendonça Filho ao divulgar os resultados do PISA 2015, quando afirma que o “protagonismo de estados e municípios deve ajudar a melhorar os índices em leitura” (MEC(b), 2016, s/p).

O analfabetismo histórico promove uma gama de dificuldades pessoais e sociais e que também ocasionam o abandono escolar. Para a OCDE a alfabetização e o letramento em Leitura são cruciais para um desempenho adequado, de forma que os estudantes tenham a possibilidade de elevar a proficiência no resultado do PISA e para o aprendizado do estudante ao longo da vida. Como já destacado, o PISA evidencia a defasagem do desenvolvimento dos estudantes brasileiros na alfabetização, o qual prejudica o fluxo e motiva o abandono escolar nas etapas da educação básica. Cabe destacar, também, que o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) seguido da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) foi um programa amplo e de nível nacional para a alfabetização, mas que não teve continuidade pela ineficiência quanto à alfabetização das crianças.

Os achados do protagonismo das agências internacionais na gestão educacional brasileira indicam uma vasta possibilidade para a ampliação e aprofundamento de estudos. Neste sentido, também denunciam a vasta exclusão escolar dos estudantes brasileiros, ocasionada pelo fracasso escolar através da evasão, reprovação, repetência e infrequência às aulas regulares. O fracasso escolar da educação brasileira comprova que o diagnóstico das avaliações externas demonstra a ineficiência da gestão educacional nacional quanto a solucionar os buracos negros dos sistemas educacionais públicos da educação. O fracasso escolar dos estudantes denuncia as feridas sociais do povo brasileiro, a ausência ou a ineficiência das políticas educacionais realmente empenhadas com a educação de “**TODOS**” e que deveriam ir além da dita democratização do acesso escolar (grifo meu).

A meritocracia exclui sim, sem dó e nem piedade, estruturando os guetos e *apartheids* sociais. A educação não exclui. Quem exclui é a formatação seletiva do capital humano que separa os (in)aptos para as funções do mundo econômico. Conforme os relatos apresentados, o mau desempenho dos estudantes brasileiros, em parte, se deve à irregularidade do fluxo escolar durante a educação básica e que interfere quanto à aquisição dos conhecimentos necessários para a realização do PISA. O problema da reprovação escolar anunciada pelo ministro Paulo Renato de Souza na apresentação do PISA 2000, segue persistente pelas décadas, sem uma perspectiva de término. As proposições da LDB não comprovaram sucesso quanto à extinção do fracasso escolar, bem como da distorção idade/série dos estudantes.

Portanto, ao finalizar a apresentação da análise dos documentos midiáticos da pesquisa da Tese, se descortina um quadro de quão mercadorizável se converteram as orientações das políticas educacionais, as quais movem um projeto de instrução dos indivíduos, voltado à fabricação do capital humano em que se desconsideram todas as perspectivas de um ser humano, cidadão integral. O movimento mundial da globalização ou da mundialização das sociedades conectadas por redes *online*, em todos os recantos do mundo e dos diferentes campos habitáveis, trouxe uma organização de perspectiva humana movida pela mercadorização das ações da vida, onde a educação compõe o campo estratégico. A gestão educacional se move por políticas voltadas a atender as perspectivas da economia global, onde a escola, o professor e o aluno (comunidade escolar) são manipulados no sentido de compor um desempenho adequado ao ranquiamento das avaliações externas, em todos os níveis.

O indivíduo se sujeita a perspectiva de ser empreendedor de si mesmo numa conjuntura de concorrência dogmática que estimula o individualismo, a cooperação por consensos e a participação como moeda de incentivo ao lucro pelos resultados. O professor como um dos atores deste processo – dos projetos por qualificar para resultados – está sujeito a colaborar, acriticamente, com orientações que lhe vem externamente preparadas. Necessita estar capacitado por uma consciência de compreender e atuar sobre um sistema que pouco ou nada considera das teorias educacionais interessadas na formação de um sujeito pleno.

No entanto, o mecanismo mercantil e concorrencial de formação do indivíduo não pode abortar e sucumbir o ideal da educação de sujeitos que compreendam plenamente as realidades, assim como, do direito de transformar as realidades por uma condição de vida digna e mais humana. Enfim: Que mundo é esse que faz do humano uma mercadoria (descartável)?

Que pampa (democracia) é essa que eu recebo agora, com a missão de cultivar raízes (educação)? Se dessa pampa que me fala a história (escola), não me deixaram nem sequer matizes (futuro)? Questionamentos estes que se reportam aos versos da música Herdeiro da Pampa Pobre (Engenheiros do Hawaii) e que denunciam uma realidade social miserável para a qual a educação desempenha importante função.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O transcorrer da pesquisa encaminha a compreensão do protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional quanto à instalação das reformas da educação brasileira, desde as décadas finais do século XX, em que inúmeras normatizações foram sendo consolidadas tomando como base legal a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. No entanto, esta Lei viu seus princípios irem sendo insulados a favor de políticas educacionais e de um Estado interessado no desenvolvimento econômico como fator de manutenção do capitalismo. O protagonismo na gestão da política educacional requer ser compreendido como o resultado das influências e interdependências provocadas pela interconexão e hibridização dos acordos entre as lógicas globais e locais.

A pesquisa desta Tese se consolida por um amplo estudo teórico e conceitual destinado a respaldar e a sustentar uma vasta investigação originada em documentos midiáticos, localizados em canais de comunicação virtual (oficial e jornalístico), e que possibilitaram responder à questão problematizadora. De forma geral, ela torna possível considerar abordagens conclusivas, mas também indica novas possibilidades para a ampliação da investigação quanto ao protagonismo na gestão educacional brasileira. Tem como principal contribuição para o campo das políticas educacionais o levantamento das ações da gestão educacional nacional, desde a década de 1990, pautadas pelo interesse em qualificar a educação para o mérito do desenvolvimento econômico do país.

O movimento da reforma educacional brasileira foi motivado no diagnóstico produzido pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (1980), priorizando o mercado, visando a desconcentração dos financiamentos e da gestão, viabilizando a centralização pedagógica através das Diretrizes Curriculares e do sistema de avaliação nacional, o que intercorreu na responsabilização dos atores escolares. O governo de Fernando H. Cardoso retrata um período fértil de reformas educacionais afeitas ao neoliberalismo, enquadradas por condicionalidades de empréstimos internacionais cujo propósito situa o crescimento econômico do país.

As mudanças instaladas nas formas de organização e de gestão do Estado efetivaram-se pela adoção de uma administração pública gerencial, favorável à avaliação externa, de status certificador da educação básica, mesmo diante de governos nacionais com ideologias políticas distintas dos neoconservadores. As transformações da estrutura do Estado tiveram um único propósito que foi o de retomar as redes do

capitalismo, em nível global, em desfavor do Estado de bem estar social. A administração pública e a educação nacional se recontextualizam seguindo os critérios produtivistas empresariais, da eficiência e da eficácia, determinados pela modernização técnica e racional, na qual os indivíduos são definidos como capital humano disponibilizados ao consumo de prováveis clientes. O mercado econômico exerce a regulação e a regulamentação das mudanças estratégicas, estruturais e morfológicas das organizações educacionais, asseguradas por normativas que se voltam ao desenvolvimento da economia.

O neoliberalismo, estimulado pela globalização, desde as décadas finais do século XX, instalou um percurso de reformas guiadas pelo paradigma contábil e que tem na educação o mecanismo arduo de transformar os indivíduos e a sociedade, no qual o Brasil também se incluiu com o objetivo de desenvolvimento do país. O Estado movido pelo intento do crescimento da economia, numa época em que a universalização da educação não surtia o efeito de qualificar a grande massa de estudantes (a quantidade de alunos matriculados nas escolas, não significou qualidade educacional), recorre ao controle da qualidade via avaliações em larga escala, sustentadas pela autorização legal da LDB9394/1996. A Lei instala os regramentos avaliativos externos e destinados aos diversos sistemas educacionais do país.

A avaliação externa dos sistemas educacionais se consolida como mecanismo de regulação e controle da qualidade educacional, produzindo índices e indicadores favoráveis ao monitoramento educacional, diante de um movimento mundial para qualificar a educação. No entanto, os resultados e as comparações desqualificam as redes de educação pública nacional, pois estimulam o investimento de organizações externas à escola, tendo por base as indicações da agenda global para elevar a qualidade favorável ao paradigma contábil e (neo)gerencialista. A LDB/9394-96, oportunamente, usurpa normatizações da Carta Magna de 1988 ao instalar orientações que se utilizam dos princípios democráticos, em favor do livre mercado educacional, reestruturando as responsabilidades e atribuições do Estado. Esta legislação é o exemplo normativo clássico do processo de modernização instalado no Brasil, a partir da década de 1990.

A avaliação em larga escala tem um histórico de experiências iniciadas em 1966 pela Fundação Getúlio Vargas (RJ) e pela fundação do Centro de Estudos de Testes de Pesquisa Psicológicas – CETPP, como encontra-se relatado na segunda seção do capítulo três da Tese. As experiências encarregaram-se por munir equipes técnicas de conhecimentos favoráveis à implantação do sistema de avaliação nacional. Por outro

lado, a experiência do Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural do Nordeste, Projeto EDURURAL/NE - BIRD-ACORDO N.º 1867/BR - (1982-1986) exerceu grande influência para a consolidação da avaliação externa, inerente aos processos de controle da educação nacional. A implantação do SAEB, também, sofreu influência oriunda da participação de estudantes brasileiros, de 13 anos de idade, no segundo Programa Internacional de Avaliação de Proficiência Educacional (atual PISA), que na época acolhia 27 países, comparativamente.

O elevado índice do fracasso escolar causado pela reprovação, pela evasão e pelos baixos índices de conclusão dos estudantes (1980) concorreram para que o MEC implantasse um sistema de avaliação como referência para políticas e avanços estruturais na gestão da educação básica. O SAEB, juntamente com o IDEB, se afirma na política de educação do MEC disponibilizando indicadores de qualidade favoráveis à mobilização de diferentes agentes para a melhora dos resultados. No entanto, o empresariamento privatista da educação pública nacional continua a fomentar reformas que prescrevem a necessidade de novas práticas, tanto na estrutura pedagógica como na administrativa e de manutenção dos recursos.

O modo empresarial adentra a educação pela regulação e pela responsabilização docente, cobrando a qualificação de um produto competitivo. Isto leva a compreender o desrespeito quanto à atuação dos docentes representados por indivíduos tarefeiros mediante a sobrecarga de atribuições, em que a ação pedagógica abre tempo para atender os comandos administrativos e centralizadores colocados, estrategicamente, para desmotivar a autonomia reflexiva dos atores e interferindo no protagonismo escolar. A escola dedica-se a cumprir orientações que validem a eficiência e a eficácia sendo que a participação significa colaborar cooperativamente para melhorar resultados sujeitos à comparação e à concorrência. Os profissionais se tornam parceiros pelo poder ocasional que lhes é delegado, como colaboradores de um objetivo comum a ser alcançado pela qualidade dos resultados. Os docentes representam a ferramenta principal para assegurar os índices das avaliações, uma vez que a demanda recorrente é a formação que os habilite adequadamente para a função.

Tanto a pesquisa bibliográfica como a documental evidenciam orientações normativas, de caráter empresarial e privatista, ordenadas pelo paradigma contábil e (neo)gerencial da Nova Gestão Pública, o qual vem se instalando no Brasil desde o final do século XX. Leva a compreender que as propostas de transformação inseridas pela agenda educacional internacional prescrevem mudanças alinhadas ao conceito da

inovação, como sendo ela a técnica para a modernização e que justifica o pensar, o planejar e o qualificar dos sistemas escolares. Neste sentido, busca-se, também, adaptar as ações dos docentes por técnicas pedagógicas funcionais para treinar aprendizagens produtivas, tendo em vista os resultados das avaliações externas e em larga escala.

O paradigma contábil e gerencial (LIMA, 1996, 1997, 2002) conta com o apoio da base teórica organizacional e das políticas neoliberais para a educação (APPLE, 1998) que concebem a escola como unidade destinada à realização de metas previamente planejadas, cujo fim situa a aprendizagem bem sucedida e de preparação para um mundo competitivo com ocupações mutáveis.

A divulgação dos resultados das avaliações externas em larga escala (nacionais e internacionais), recebem alto investimento e amplo espaço midiático destinado a dar visibilidade e reconhecimento social, tornando públicos os aspectos utilitaristas e pragmáticos da política avaliativa. As comunicações divulgadas nos meios midiáticos se encarregam por produzir um conhecimento técnico, competitivo e de cunho empresarial, voltado a reconhecer o produto do capital humano para o meio da economia global. De outro modo, produzem uma consciência persuasiva e negativa sobre a educação das redes públicas nacionais, assim como de estimular a terceirização seguida da privatização pedagógica e administrativa dos sistemas educacionais.

O marco legal da Constituição Federal de 1988 respalda a BNCC que, oportunamente, se vale do art. 205 orientando “a educação, direito de todos e dever do estado e da família, [...] promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. A LDB, no seu art. 9º, inciso IV, reafirma a norma da Constituição Federal de 1988 quanto às atribuições das demais instâncias federadas e das competências e diretrizes curriculares para as etapas da educação básica. No entanto, as organizações internacionais vêm exercendo a função decisiva na normalização das políticas educacionais de diversos países, ao promoverem a agenda orientada pela matriz da teoria do capital humano, a qual determina as prioridades, formas de visualizar e resolver problemas e que se constitui numa relação de fixação de mandato, em que a OCDE ocupa o *think tank* (tanque de reflexão) mundial na globalização de uma agenda educacional.

O documento obrigatório da BNCC, formalizado pela Resolução CNE/CP N° 2/2017, tem papel fundamental na totalização das aprendizagens essenciais a serem desenvolvidas por todos os estudantes brasileiros, o que representa uma igualdade

educacional sobre a qual as singularidades devem ser consideradas e atendidas. Após três décadas de atividade do SAEB, no ano de 2019 o Sistema se adequa à BNCC e se torna referência na formulação dos itens do 2º ano (Língua Portuguesa e Matemática) e do 9º ano do EF nos testes de Ciências da Natureza e Ciências Humanas aplicados de forma amostral. Vale destacar que a inclusão da educação infantil pelo Novo SAEB, como fase obrigatória da educação básica na avaliação externa, coaduna-se com uma das indicações emitidas pela OCDE e que se justifica pela necessidade de ampliação da permanência das crianças na escola.

Este alinhamento das políticas educacionais proposto pela BNCC tem em vista a superação da fragmentação das políticas educacionais o que implica em um maior controle e monitoramento da educação nacional, desde a educação básica até a educação superior. De certa forma, as orientações da BNCC deixam transparecer a ineficiência e a insuficiência das políticas educacionais nacionais, anteriores a ela, com a qualificação dos resultados indicados pelas avaliações externas. O documento está funcionalmente encarregado por capitalizar um produto humano formado por habilidades e competências adequadas ao desenvolvimento econômico do país, em nível global.

A segunda categoria de análise dos documentos midiáticos que discorre sobre o desempenho e a qualidade da educação brasileira no PISA, esclarece quanto ao uso da avaliação como ferramenta estratégica para orientar as políticas públicas de educação, como é o caso do IDEB. Neste contexto, o Brasil ao inserir o PISA no rol da avaliação externa da educação tem o propósito de gerar dados de qualidade, examiná-los com competência e tirar lições e implicações para a elaboração de políticas procedentes. O PISA representa a inserção brasileira no movimento de aproximação das experiências internacionais de avaliação externa em larga escala, desenvolvidas a partir das décadas finais do século XX.

A tradição histórica aristocrática (patriarcal e escravocrata) no que se refere às demandas educacionais nacionais eram direcionadas para os mais abastados enquanto boa parte da população brasileira permanecia sem o direito à educação, consagrando, assim, o analfabetismo como um dos problemas sociais decorrentes da educação o qual perdura até a contemporaneidade. A análise da terceira categoria dos documentos midiáticos esclarece que a alfabetização se impõe como uma necessidade criteriosa para o domínio das habilidades do letramento exigido nos componentes curriculares avaliados pelo PISA. Deste modo, se torna claro que a alfabetização é um dos pré-

requisitos para o sucesso no desempenho dos estudantes nas avaliações do PISA, bem como da inclusão ao mercado de trabalho e da inserção social dos indivíduos.

Da mesma forma, a categoria que relata o fracasso escolar como causa do baixo desempenho no PISA, denuncia que a trajetória escolar dos estudantes brasileiros é marcada pelo fracasso escolar, o que implica na baixa representatividade quanto à idade correta para a série/ano de estudo e que tem como consequência o fraco desempenho no exame pela reduzida base de conhecimentos. O Brasil experimenta um alto índice de reprovações, sendo que a OCDE orienta quanto à necessidade de se ter formas mais efetivas de trabalhar com os estudantes que apresentam maiores dificuldades, na tentativa de reduzir a taxa do fracasso escolar.

O país tem um dos mais altos percentuais de repetência entre os países que participam do PISA, o que supõe que o Brasil não está atendendo a demanda política solicitada pela OCDE, cuja agência alerta de que os estudantes de hoje representam a saúde econômica e social do amanhã. A reprovação, a repetência, o abandono escolar, a infrequência, o ingresso tardio na escola e a dificuldade de aprendizagem são pontos cruciais do fracasso escolar, responsável pela distorção idade/série e do inadequado fluxo escolar. Os problemas indicados pela OCDE quanto ao analfabetismo e ao fracasso escolar denunciam questões da exclusão escolar, mas anunciam demandas em que as políticas educacionais continuam sendo insuficientes, insipientes e ineficientes.

Assim como os documentos midiáticos colaboraram para evidenciar o protagonismo dos organismos internacionais na gestão educacional brasileira, o marco teórico e conceitual respalda o movimento das reformas políticas para a educação, interessadas em fortalecer o desenvolvimento do paradigma contábil e (neo)gerencialista. Tal conjuntura se encarrega por transformar o ser humano em um ser habilitado ao mercado e ao consumo e monitorado pelo selo de qualidade das avaliações. Por outro lado, adapta o indivíduo à constante disputa meritocrática, obrigando-o a ser empreendedor de si mesmo pela pertinaz formação técnica que o qualifique para concorrer no mundo econômico.

A OCDE tem no PISA uma espécie de Portfólio internacional encarregado por sistematizar registros de desempenho dos estudantes por edição do exame, com o objetivo de acompanhar o desenvolvimento e o desempenho educacional dos países. Deste modo, os registros são importantes para as pesquisas da agência, pois permitem que os países percebam a performance dos estudantes e a evolução das políticas educacionais. O PISA vem se tornando num dos condutores das regras educacionais,

sinalizando sua evolução para a vitalidade do mercado econômico e que tem na democracia o critério da livre escolha para a concorrência, em nível mundial.

A educação do Brasil ganha visibilidade internacional mediante a realização das provas do PISA e que também atua como um termômetro da economia brasileira diante do mercado global. No ano de 2000, o Brasil insere as etapas trienais do PISA, mas que, no entanto, passados 22 anos da primeira edição a situação negativa dos estudantes brasileiros perdura e os resultados encontram-se estagnados: O Brasil evolui lentamente na régua do PISA porque não tem feito a lição de casa?!?! O problema não é a posição do Brasil nos resultados, mas o que fazer para que as crianças aprendam. Para isto, os investimentos são imprescindíveis, assim como a implementação de políticas públicas direcionadas aos estudantes e à valorização docente.

As considerações finais relativas à pesquisa da Tese permitem concluir que as últimas décadas do século XX, seguidas das décadas iniciais do século XXI, revelam inúmeras transformações das políticas educacionais mediadas pela globalização. Tem como prioridade o crescimento econômico e o fortalecimento do capitalismo, mas que, no entanto, tem representado um período dramático para a humanidade. A orientação do paradigma contábil e (neo)gerencialista resguarda a ideologia neoliberal empenhada em transformar o ser humano em mercadoria comercializável, através dos méritos do capital cultural adquirido pela formação da educação que habilita o capital humano por competências e habilidades necessárias ao mercado empresarial.

Neste ponto, retomo a epígrafe da Tese que cita um fragmento de Paulo Freire o qual anuncia, na década de 1990, que havia “uma ideologia voando e sobrevoando o mundo, num discurso pós-moderno que insiste em dizer que a utopia morreu, [...] o sonho na educação sumiu e que a tarefa do educador ou educadora, hoje, termina exatamente no treino, veja bem, no treino e não na formação” (Paulo Freire, 1996, s/p). Embora Freire não tenha sido um dos autores a compor a construção dos conceitos do marco teórico desta pesquisa, ele se faz presente nas obras de Licínio C. Lima estudadas para a pesquisa, como é o caso do livro *Organização Escolar e Democracia Radical* (2013) no qual a citação acima está mencionada. As passagens sucintas relativas a Freire e localizadas no corpo da Tese, se referem a citações de Lima (2001), Canário (2005) e Nóvoa (1998) e que provocam perspectivas para novas abordagens de pesquisa, diante do que aqui está sendo concluído.

No sentido de contribuir com as considerações já mencionadas e de colaborar com a reflexão, resgato o fragmento que escrevi no segundo capítulo no item que trata

das orientações políticas para a reforma da prática escolar, quando menciono que *na contramão do projeto neoliberal, a teoria política de Freire defende a construção de escolas e ações pedagógicas destinadas a diminuir a exclusão e as desigualdades sociais recusando* (grifos meus) “as políticas de excelência que se baseiam numa forte selectividade escolar e social, às quais contrapõe um discurso de qualidade para todos” (NÓVOA, 1998, p. 182). As políticas dogmáticas têm na avaliação o domínio sobre a autonomia da educação escolar, enquanto a teoria de Freire retrata uma forma de gestão e de organização educacional estruturada por princípios antagônicos aos normatizados pelas reformas racionais e em sintonia com a agenda global para a educação, instaladas a partir do século XX.

Deste modo, a afirmação pontual e provocativa mencionada na epígrafe abre horizontes para outras pesquisas a serem conduzidas pela perspectiva teórica freireana, quanto à análise da abordagem do protagonismo na gestão educacional nacional, assim como quanto às temáticas conceituais categorizadas na análise documental e das próprias ações políticas elencadas pela pesquisa nos documentos midiáticos. Se faz imprescindível uma análise crítica às práticas político-administrativas e organizacionais que se tornam autônomas e independentes em face das diversas forças políticas e governamentais existentes.

Se faz urgente, também, um estudo dedicado a revelar a natureza política e educativa das ações organizacionais e administrativas da educação, aliado a reflexões políticas de construção dos modelos de governação democrática (condução, direção, ação ou efeito de governar) comprometida com a emancipação e a autonomização dos sujeitos. Ou seja, se faz necessário um exercício de resistência à privatização empresarial e à despolitização da educação pública, mas comprometida com “[...] os valores de domínio público, com o aprofundamento da democracia e da cidadania, com a igualdade e a justiça [...]” (LIMA, 2013, p. 14) justificado na perspectiva crítica da administração educacional.

A perspectiva teórica de Paulo Freire permite a análise e a crítica radical relativa ao protagonismo na gestão educacional inserida em todas as esferas administrativas, bem como de suas formas de estruturação e administração vistas como instrumento de segregação, de dominação, de reprodução e de perpetuação do poder. A ação administrativa é uma ação política. A administração e a política são inseparáveis, enquanto a organização educacional não pode ser meramente instrumental. Desta forma, impossível não considerar a importância em (re)construir novas formas de organização

da gestão, essencialmente democráticas e autônomas, fundamentais ao debate dos objetivos, do planejamento, das estratégias, da avaliação, dos currículos, dos recursos financeiros, da formação docente, da globalização... Enfim, abrindo-se em ações transformadoras para a educação de uma brasilidade tão diversa, neste mundo global.

6 REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

AFONSO, Almerindo J. Estado, mercado, comunidade e avaliação: Esboço para uma rearticulação crítica. *Educação & Sociedade*, ano XX, nº 69, dezembro/1999.

AFONSO, Almerindo J. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional. *Educação & Sociedade*, ano XXII, nº 75, agosto/2001a.

AFONSO, Almerindo J. A redefinição do papel do Estado e as políticas educativas. *Sociologia, problemas e práticas*, nº 37, 2001b.

AFONSO, Almerindo J. Políticas Contemporâneas e Avaliação Educacional. In: LIMA, Licínio C.; AFONSO, Almerindo J. *Reformas da Educação Pública – Democratização, Modernização, Neoliberalismo*, Biblioteca das Ciências do Homem, Porto-Portugal: Edições Afrontamento, 2002.

AFONSO, Almerindo J. Estado, políticas educacionais e obsessão avaliativa. *Contrapontos*, Itajaí, volume 7, n.1, jan./abr.-2007a.

AFONSO, Almerindo J. Escola pública, professores, currículo e cidadania – um breve olhar sociológico. *Revista E-Curriculum*, São Paulo, v. 2, n. 2, junho-2007b.

ANACHE, Marcelo de C. A. O pluralismo crítico de Bruce Caldwell: um primeiro passo em direção a uma economia pluralista. *Revista Scientiarum História*, 1(1): e 145, 2017.

APPLE, Michael W. Freire, neoliberalismo e educação. In: APPLE, Michael, NÓVOA, António. *Paulo Freire Política e Pedagogia*. Porto-Portugal: Editora Porto, 1998.

BALL, Stephen J. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. *Currículo sem Fronteiras*, v.1, n.2, Jul/Dez-2001.

BALL, Stephen J. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. In: BALL, Stephen J; MAINARDES, Jeferson. *Políticas educacionais questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011.

BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa-Portugal: Edições 70, 1979.

BIANCHI, Ana Maria. Muitos Métodos é o Método: a Respeito do Pluralismo. *Revista de Economia Política*, vol. 12, nº 2 (46), 1992.

CANÁRIO, Rui. *O que é a Escola?* Porto-Portugal: Porto Editora, 2005.

CAPES. *Programa de Residência Pedagógica*. Disponível em: <<https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/educacao-basica/programa-residencia-pedagogica>>. Acesso em: jan./2022.

CARVALHO, Luís Miguel (Coord.). *O Espelho do Perito – Inquéritos internacionais, conhecimento e política em educação: o caso do PISA*. Vila Nova de Gaia-PT-Portugal: Fundação Manoel Leão, 2011.

CARVALHO, Roberto F. *Gestão escolar autônoma e compartilhada – gerencialismo ou democratização*. Goiânia: Editora UFG, 2009.

CASTRO, C. M. A penosa evolução do ensino e seu encontro com o Pisa. In: *PISA 2000 Relatório Nacional*. Brasília, 2001.

COIMBRA, M. A. Abordagens teóricas ao estudo das políticas sociais. In: ABRANCHES, S. et al. *Política social e combate à pobreza*. Rio de Janeiro: Zahar, 1987.

COUTINHO, Carlos Nelson. Pluralismo: dimensões teóricas e políticas. *Cadernos ABESS*. São Paulo: Cortez, n. 4, 1991.

DALE, Roger. 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, 2004.

DOURADO, Luiz F. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: limites e perspectivas. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 28. n. 100 Especial, out./2007.

DOURADO, Luiz F. *Gestão da Educação Escolar*. Profucionário, Formação Pedagógica, Ministério da Educação, Brasília, 2008.

DOURADO, Luiz F. Reforma do Estado e da Educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura S. C. *Políticas públicas e gestão da educação polemicas, fundamentos e análises*. Brasília: Líber Livro Editora, 2011.

DOURADO, Luiz F. PNE, Políticas e Gestão da Educação: novas formas de organização e privatização. In: DOURADO, L. F. (Org.) *PNE, Políticas e Gestão da Educação: novas formas de organização e privatização*. Brasília: ANPAE, 2020.

DUDZIAK, Elisabeth A. et al. Competência Informacional e Midiática: uma revisão dos principais marcos políticos expressos por declarações e documentos. *Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação*. São Paulo, v. 13, n. especial, jan./jul. 2017.

EDUCAÇÃO 2030. *Declaração de Incheon e Marco de Ação da Educação - Rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos*. UNESCO: Brasília, 2016.

FERREIRA, Naura S. C. Gestão democrática na formação do profissional da educação: a imprescindibilidade de uma concepção. In: FERREIRA, Naura S. C. *Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises*. Brasília: Liber Livro Editora, 2011.

FISCHER, Rosa M. B. problematizações sobre o exercício de ver: mídia e pesquisa em educação. *Revista Brasileira em Educação*, n. 20, Maio/Jun/Jul/Ago-2002.

- FONSECA, M. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. *Revista da Faculdade de Educação*, São Paulo, v. 24, n. 1, jan./jun.-1998.
- FONSECA, M. A experiência de cooperação entre o Brasil e o Banco Mundial: redefinindo o papel da educação e do professor. *Linhas Críticas*, Brasília, v. 7, n. 12, p. 85-97, jan./jun.-2001.
- FREIRE Paulo. Trecho da intervenção de Paulo Freire no Seminário Internacional sobre o Simbólico e o Diabólico, realizado em 1996, nas comemorações dos 50 Anos da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. In: *TV PUC Televisão Comunitária da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo*, Paulo Freire “*In Memoriam*” (registro vídeo), 1997.
- FREITAS, Luiz C. Avaliação: para além da “forma escola”. *Educação: Teoria e Prática*, v. 20, n. 35, jul./dez.-2010.
- FREITAS, Luiz C. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, abr./jun.-2012.
- FREITAS, Luiz C. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico da escola. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 35, n.129, out.-dez.-2014.
- FREITAS, Luiz C. Três teses sobre as reformas empresariais da educação: perdendo a ingenuidade. *Caderno Cedes*, Campinas, v. 36, n. 99, maio-ago.-2016.
- FREITAS, Luiz C. *A reforma empresarial da Educação – Nova direita, velhas ideias*. São Paulo: Expressão Popular, 2018.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. A formação e a profissionalização do educador: novos desafios. In: GENTILI, Pablo; SILVA, T. Tadeu (Orgs.). *Escola S. A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1996.
- GARCIA, Paulo Sérgio. *A Internet como nova mídia na educação*. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Fwo9SqHOAKEJ:www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/artigos_teses/EAD/NOVAMIDIA.PDF+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: set./2021.
- GATTI, Bernardete A. Políticas de avaliação em larga escala e a questão da inovação educacional. *Série-Estudos – Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB*. Campo Grande, MS, n. 33, Jan./Jul.-2012.
- GATTI, Bernardete A. Avaliação: contexto, história e perspectivas. *Olh@res*, Guarulhos, v.2, n.1, maio, 2014.
- GUIA DE IMPLEMENTAÇÃO da Base Nacional Comum Curricular. *Orientações para o processo de implementação da BNCC*. Disponível em: <https://undime.org.br/uploads/documentos/phpKEz2kL_5ac39d467cecc.pdf>. Acesso em: jan./2021.

HADDAD, Sérgio (Org.). *Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2008.

IDEB – RESULTADOS 2019. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica* – IDEB/INEP. Disponível em:
<http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portaI_ideb/documentos/2020/Apresenta_cao_Coletiva_Imprensa_Saeb_2019.pdf>. Acesso em: nov./2020.

HIPÓLITO, Álvaro M.; JORGE, Tiago. OCDE, PISA e Avaliação em Larga Escala no Brasil: Algumas Implicações. *SISYPHUS JOURNAL OF EDUCATION*, v. 8, ISSUE 01, 2020.

KASTRUP, V. Novas tecnologias cognitivas: o obstáculo e a invenção. In: PELLANDA, N. M. C.; PELLANDA, E. C. (Org.) *Ciberespaço um hipertexto com Pierre Lévy*. Porto Alegre: Artes e Ofício, 2000.

KRAWCZYK, Nora R. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? *Educação & Sociedade*, v. 26, n. 92, Especial, out. 2005.

LEITE, Silvia P. M. Internet e Ciência: o potencial da internet como contribuinte para o desenvolvimento da Ciência. *INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação*, Campo Grande/MS: XXIV Congresso Brasileiro da Comunicação, set./2001.

LÉVY, P. *As tecnologias da inteligência: o futuro do pensamento na era da informática*. São Paulo: Ed. 34, 1993.

LIBÂNEO, José C.; OLIVEIRA, João F.; TOSCHI, Mirza S. *Educação Escolar – Políticas, Estrutura e Organização*. São Paulo: Cortez, 2012.

LIMA, Licínio C. Construindo modelos de gestão escolar. *Cadernos de Organização e Gestão Curricular. Instituto de Inovação Educacional*, Braga-Portugal, Universidade do Minho, 1996.

LIMA, Licínio C. O paradigma da educação contábil – Políticas educativas e perspectivas gerencialistas no ensino superior em Portugal. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro: Nº 4, Jan/Fev/Mar/Abr, 1997.

LIMA, Licínio C. *A escola como organização educativa*. São Paulo: Cortez, 2001.

LIMA, Licínio C.; AFONSO, Almerindo J. Reformas da Educação Pública – Democratização, Modernização, Neoliberalismo. *Biblioteca das Ciências do Homem*. Porto-Portugal: Edições Afrontamento, 2002.

LIMA, Licínio C. *Organização Escolar e Democracia Radical* – Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. São Paulo: Cortez, 2013.

LIMA, Licínio C.; SÁ, Virgínio. Sobre o governo das escolas. In: LIMA Licínio C; SÁ, Virgínio (Orgs.). *O governo das escolas – Democracia, controlo e performatividade*.

Coleção Ciências Sociais da Educação. Minho-Portugal: Instituto da Educação da Universidade do Minho, 2017.

LIMA, Iana Gomes; GANDIN Luís Armando. O contexto da consolidação das avaliações em larga escala no cenário brasileiro. *Educação e Sociedade*, Campinas: v. 40, 2019.

MAGALHÃES, Fernando. *Tempos pós-modernos – questões da nossa época*. São Paulo: Cortez, 2004.

MATRÍCULA. *Escola Estadual de Educação Básica Professor Willy Roos*, Agudo/RS, 2021.

MEADOWS, A. J. *A comunicação científica*. Brasília: Briquet de Lemos. 1999.

MUSSI, Daniela. *Pluralismo: origens de uma teoria para tempos de crise*. Perspectivas, São Paulo, v. 42, jul./dez.-2012.

NÓVOA, António. Paulo Freire (1921-1997): a “inteireza” de um pedagogo utópico. In: APPLE, Michael W.; NÓVOA, António. *Paulo Freire Política e Pedagogia*. Porto-Portugal: Porto Editora, 1998.

OLIVEIRA, Dalila A. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação. RBPAAE*, v.25, n.2, mai./ago.-2009.

OLIVEIRA, Dalila A. O governo das escolas e a nova gestão pública – atores, políticas e práticas. In: LIMA Licínio C; SÁ, Virgínio (Orgs.). *O governo das escolas – Democracia, controlo e performatividade*. Coleção Ciências Sociais da Educação. Minho-Portugal: Instituto da Educação da Universidade do Minho, 2017.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. *Da promessa de futuro à suspensão do presente – a teoria do capital humano e o Pisa na educação brasileira*. Petrópolis: Editora Vozes, 2020.

PAVIANI, Jayme. *Epistemologia da Prática*. Caxias do Sul: EDUCS - Editora da Universidade de Caxias do Sul, 2013.

PLURALISMO. *Dicionário online Oxford Languages*, Disponível em: <https://www.google.com/search?q=pluralismo&rlz=1C1GCEA_enBR924BR924&oq=pluralismo&aqs=chrome..69i57j35i39j69i59l2j0j69i60l3.10083j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8>. Acesso: jul.-2021.

POPWEWITZ, Thomas S. Prefácio. In: OLIVEIRA, Dalila A. *Da promessa de futuro à suspensão do presente – a teoria do capital humano e o Pisa na educação brasileira*. Petrópolis: Editora vozes, 2020.

SAEB. *Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/sistema-de-avaliacao-da-educacao-basica-saeb>>. Acesso em: jan.-2021.

- SANTAELLA, Lucia. *Culturas e artes do pós-humano – Da cultura das mídias à cibercultura*. São Paulo: Paulus, 2003.
- SANTAELLA, Lucia. *Temas e dilemas do pós-digital – A voz da política*. São Paulo: Paulus, 2016.
- SANTANA, Andréia C. M. A constituição do Estado avaliativo e o aumento das avaliações externas: propagando um ensino desigual para todos. In: ROTHEN, José C.; SANTANA, Andréia C. M. (Orgs.). *Avaliação da educação – referências para uma primeira conversa*. São Carlos: EdUFSCar, 2018.
- SAVIANI, D. *Escola e democracia*. Campinas: Autores Associados, 1986.
- SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, out.-2007.
- SCHNEIDER, Eduarda M. et al. Pesquisas quali-quantitativas: contribuições para a pesquisa em ensino de ciências. *Revista Pesquisa Qualitativa*. São Paulo (SP), v. 5, n. 9, dez.-2017.
- SCHNEIDER, Marilda P.; NARDI, Elton. *Políticas de accountability em educação – Perspectivas sobre avaliação, prestação de contas e responsabilização*. Ijuí: editora Unijuí, 2019.
- SCHULTZ, Lynette. Governança global, neocolonialismo e respostas democráticas para políticas educacionais. In: IOSIF Ranilce G. *Política e governança educacional – Contradições e desafios na promoção da cidadania*. Brasília: Universa Líber Livro, 2012.
- SHIROMA, Eneida O.; MORAES, Maria C. M.; EVANGELISTA, Olinda. *Política Educacional*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.
- SILVA, Maria A. Agências, instituições e organizações internacionais atuam nas decisões de políticas para a educação básica pública? In: IOSIF Ranilce G. *Política e governança educacional – Contradições e desafios na promoção da cidadania*. Brasília: Universa: Líber Livro, 2012.
- SILVEIRA, Carmem L. A.; LAUER, Munir J. A utilidade do inútil para a democracia social e política do mundo cibernético. In: FÁVERO, Altair et. al. (Orgs.). *Leituras sobre Zygmunt Bauman e a educação*. Curitiba: CRV, 2019.
- SIMONSEN, M. H. *Ensaio sobre economia e política econômica: 1964-1969*. Rio de Janeiro: Apec, 1971.
- TEODORO, António. Governando por números: os grandes inquéritos estatísticos internacionais e a construção de uma agenda global nas políticas de educação. *Em Aberto*, Brasília, v. 29, n. 96, maio/ago.-2016.
- VASCONCELOS, Isabela. *Pesquisa Quali-Quantitativa: conheça e saiba como aplicar*. Disponível em: <<https://www.tuacarreira.com/pesquisa-quali-quantitativa/>>. Acesso em: jul./2021.

WALDOW, Carmem. As políticas educacionais do governo Dilma, a formação para o trabalho e a questão do Pronatec: reflexões iniciais. *X ANPED SUL*, Florianópolis, outubro de 2014.

WERLE, Flávia O. C. *Avaliação em larga escala – foco na escola*. Brasília: Liber Livro, 2010.

WERLE, Flávia O. C. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*. Rio de Janeiro, v.19, n. 73, out./dez.-2011.

WERLE, Flávia O. C. Pós-graduação e suas interlocuções com a Educação Básica. *Educação*, Porto Alegre, v. 35, n. 3, set./dez. 2012.

7 REFERENCIAL DOCUMENTAL

BRASIL. Constituição (1934). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1934.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1988.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases – LDB. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1996.

BRASIL. Plano Nacional de Educação – PNE. *Lei nº 10.172, de 09 janeiro de 2001*. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2001.

BRASIL. Plano Nacional de Educação – PNE. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2014.

BRASIL. Decreto nº 9432, de 29 de junho de 2018. *Diário Oficial da União - Seção 1*. Brasília: República Federativa do Brasil – Imprensa Nacional, Ano CLV nº 125, jul.-2018.

BRASIL. Resolução nº 7, de 14 de dezembro de 2010. *Diário Oficial da União, Seção 1*. Brasília: dez.-2010.

BRASIL. Portaria nº 931, de 21 de maio de 2005. *Diário Oficial da União – Seção 1*. Brasília: Ministério da Educação, Gabinete do Ministro, nº 55, mar.-2005.

BRASIL. Portaria nº 69, de maio de 2005. *Diário Oficial da União – Seção 1*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, nº 85, mai.-2005.

BRASIL. Portaria nº 47, de 3 de maio de 2007. *Diário Oficial da União – Seção 1*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, nº 86, mai.-2007.

BRASIL. Portaria Normativa n.º 14, de 21 de maio de 2010. *Diário Oficial da União*. Brasília: República Federativa do Brasil, Imprensa Nacional, Edição Número 24, mai.-2010.

BRASIL. Portaria nº 149, de 16 de junho de 2011. *Diário Oficial da União – Seção 1*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, nº 116, jun.-2011.

BRASIL. Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013. *Diário Oficial da União – Seção 1*. Brasília: Ministério da Educação, Gabinete do Ministro, nº 109, jun.-2013.

BRASIL. Portaria nº 304, de 21 de junho de 2013. *Diário Oficial da União – Seção 1*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, nº 119, jun.-2013.

BRASIL. Portaria nº 174, de 13 de maio de 2015. *Diário Oficial da União – Seção 1*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, nº 90, mai.-2015.

BRASIL. Portaria nº 1.100, de 26 de dezembro de 2018. *Diário Oficial da União – Seção 1*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, nº 249, dez.-2018.

BRASIL. Portaria nº 271, de 22 de março de 2019. *Diário Oficial da União – Seção 1*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, nº 57, mar.-2019.

BRASIL. Portaria nº 366, de 29 de abril de 2019. *Diário Oficial da União – Edição Extra*. Brasília: República Federativa do Brasil – Imprensa Nacional, Ano CLVII n. 83-A, mai.-2019.

BRASIL. Portaria nº 637, de 17 de julho de 2019. *Diário Oficial da União – Seção 1*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, nº 138, jul.-2019.

BRASIL. Portaria nº 458, de 5 de maio de 2020. *Diário Oficial da União – Seção 1*. Brasília: Ministério da Educação, Gabinete do Ministro, nº 85, mai.-2020.

BRASIL. Ministério da Educação. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

BRASIL. *Base Nacional Comum Curricular (BNCC 2017) – educação é a base*. Brasília: MEC/CONSED/UNDIME, 2017.

BRASIL. *Projeto de Lei nº 7.420*, de 2006. Câmara dos Deputados.

8 REFERENCIAL DOS DOCUMENTOS MIDIÁTICOS

ABRALE. *Ranqueamento internacional e sua influência na BNCC*. 2017. Disponível em: <<http://www.abrale.com.br/ranqueamento-internacional-e-sua-influencia-na-bncc/>>. Acesso em: jan./2021.

ABRELIVROS(a). *Melhora desempenho brasileiro no Pisa*. 2004. Disponível em: <<https://abrelivros.org.br/site/melhora-desempenho-brasileiro-no-pisa/>>. Acesso em: jan./2021.

ABRELIVROS(b). *PNE: Rumos para a alfabetização*. 2017. Disponível em: <<https://abrelivros.org.br/site/pne-rumos-para-a-alfabetizacao/>>. Acesso em: jan./2021.

AGÊNCIA BRASIL. *Brasil cai em ranking mundial de educação e está entre os piores desempenhos*. 2016. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/especiais/educacao/2016/12/06/internas_educacao,830261/brasil-cai-em-ranking-mundial-de-educacao-e-esta-entre-os-piores-desem.shtml>. Acesso em: jan./2021.

ALBERTAL, Adriana L. *O que os resultados do PISA nos dizem sobre a educação do Brasil?* 2018. Disponível em: <<http://www.portalguaiescolas.com.br/acontece-nas-escolas/metodologia-de-ensino/o-que-os-resultados-do-pisa-nos-dizem-sobre-a-educacao-do-brasil/>>. Acesso em: jan./2021.

ALVAREZ, Gilberto. *Em defesa de uma formação básica sólida*. 2017. Disponível em: <<https://migalhas.uol.com.br/depeso/259917/em-defesa-de-uma-formacao-basica-solida>>. Acesso em: jan./2021.

AQUINO, Yara. *Resultado do Pisa reflete problemas estruturais do ensino, diz especialista*. 2014. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2014-04/resultado-do-pisa-reflete-problemas-estruturais-do-ensino-diz-especialista>>. Acesso em: jan./2021.

ANNUNCIATO, Pedro. *A alfabetização no Brasil não avança. O Pnaic falhou?* 2017. Disponível em: <<https://novaescola.org.br/conteudo/7096/a-alfabetizacao-no-brasil-nao-avanca-sera-que-o-pnaic-falhou>>. Acesso em: jan./2021.

ANTUNES, André. *A quem interessa a BNCC?* 2018. Disponível em: <https://www.epsvj.fiocruz.br/noticias/reportagem/a-quem-interessa-a-bncc?fbclid=IwAR3KU5qWlQq0-5FpLxUZLJ7K8EZXRn00fZUiuUIrXRvwSpz2OmR3To_9Fk>. Acesso em: jan./2021.

BBC NEWS. *Pisa: como o desempenho do Brasil no exame se compara ao de outros países da América Latina*. 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50646695>>. Acesso em: jan./2021.

BEDINELLI, Talita. *Brasil melhora na educação, mas ainda apresenta um dos piores desempenhos*. 2013. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2013/12/03/sociedad/1386073078_031927.html>. Acesso em: jan./2021.

- BERTONI, Estêvão. *Como o Pisa revela uma década de estagnação do ensino no Brasil*. 2019. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2019/12/03/Como-o-Pisa-revela-uma-d%C3%A9cada-de-estagna%C3%A7%C3%A3o-do-ensino-no-Brasil>>. Acesso em: jan./2021.
- BORGES, Helena. *Estudantes federais têm desempenho coreano em ciências, mas MEC ignora*. 2016. Disponível em: <<https://theintercept.com/2016/12/08/estudantes-federais-tem-desempenho-coreano-em-ciencias-mas-mec-ignora/>>. Acesso em: jan./2021.
- BOSS, Billy. *Especialistas defendem mudanças na formação de professores para melhorar ensino*. 2016. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/504399-especialistas-defendem-mudancas-na-formacao-de-professores-para-melhorar-ensino/>>. Acesso em: jan./2021.
- BRUINI, Eliane da Costa. *Educação no Brasil*. 2015. Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/educacao/educacao-no-brasil.htm>. Acesso em: jan./2021.
- CALLEGARI, Caio; NETTO, José F. L. CRUZ, Priscila. *Acreditar em nossas crianças pode fazer a diferença*. 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/21/opinion/1529534458_326421.html>. Acesso em: jan./2021.
- CAPUCHINHO, Cristiane. *É preocupante que 50% dos alunos brasileiros não tenham nível básico de leitura, diz analista da OCDE*. 2019. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/rfi/2019/12/03/e-preocupante-que-50-dos-alunos-brasileiros-nao-tenham-nivel-basico-de-leitura-diz-analista-da-ocde.htm>>. Acesso em: jan./2021.
- CARDIM, Paulo. *A OCDE e o Brasil: uma parceria para nosso desenvolvimento*. 2018. Disponível em: <<https://www.belasartes.br/diretodareitoria/artigos/a-ocde-e-o-brasil-uma-parceria-para-o-nosso-desenvolvimento>>. Acesso em: jan./2021.
- CASIMIRO, VÍTOR. *Brasil leva bomba no Pisa*. 2001. Disponível em: <http://www.educacional.com.br/noticiacomentada/011207_not01.asp>. Acesso em: jan./2021.
- CASTRO, M. Helena G. *O que falta para a qualidade e a equidade da educação básica*. 2019. Disponível em: <<https://desafiosdaeducacao.grupoa.com.br/qualidade-equidade-educacao-basica/>>. Acesso em: jan./2021.
- CASTRO, Tamara. *PISA 2018: gargalos na educação básica*. 2019. Disponível em: <<https://www.cenpec.org.br/tematicas/baixo-desempenho-no-pisa-2018-indica-gargalos-de-toda-a-educacao-basica>>. Acesso em: jan./2021.
- CPP. *Um olhar sobre a valorização dos professores do Brasil*. 2016. Disponível em: <<https://www.cpp.org.br/informacao/noticias/item/9849-um-olhar-sobre-a-valorizacao-dos-professores-do-brasil>>. Acesso em: jan./2021.

CRUZ, Priscila; CALLEGARI, Caio. *Por que o Fundeb é essencial para combater a desigualdade na educação no Brasil*. 2017. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/11/30/politica/1511997226_318988.html>. Acesso em: jan./2021.

CRUZ, Priscila(a). *A educação brasileira e o mundo: onde estamos?* 2016. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/colunas/priscila-cruz/2016/12/07/a-educacao-brasileira-e-o-mundo-onde-estamos.htm>>. Acesso em: jan./2021

CRUZ, Priscila(b). *Fluxo escolar: por que corrigi-lo?* 2017. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/colunas/priscila-cruz/2017/08/16/fluxo-escolar-por-que-corrigi-lo.htm>>. Acesso em: jan./2021.

CRUZ, Priscila (c). *Professores preparados, professores bem formados*. 2017. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/colunas/priscila-cruz/2017/10/25/professores-preparados-professores-bem-formados.htm>>. Acesso em: jan./2021.

CUNHA, Ana Rita; FÁVERO, Bruno. *O mau desempenho da educação básica brasileira no Pisa em quatro gráficos*. 2019. Disponível em: <<https://www.aosfatos.org/noticias/o-mau-desempenho-da-educacao-basica-brasileira-no-pisa-em-quatro-graficos/>>. Acesso em: jan./2021.

DANTAS, Fernando. *Educação empacada*. 2016. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,educacao-empacada,10000093411>>. Acesso em: jan./2021.

DA REDAÇÃO(a). *Reprovar alunos é contraproducente, diz OCDE - Nações com altas taxas de repetência vão mal na avaliação internacional Pisa*. 2011. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/educacao/reprovar-alunos-e-contraproducente-diz-ocde/>>. Acesso em: jan./2021.

DA REDAÇÃO(b). *Pisa 2012: Cazaquistão e Albânia crescem mais que Brasil*. 2013. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/educacao/pisa-2012-cazaquistao-e-albania-crescem-mais-que-brasil/>>. Acesso em: jan./2021.

DA REDAÇÃO(c). *Educação básica melhora no Brasil, segundo avaliação internacional*. 2010. Disponível em: <<https://guiadoestudante.abril.com.br/universidades/educacao-basica-melhora-no-brasil-segundo-avaliacao-internacional/>>. Acesso em: jan./2021.

DINIZ, Janguê. *O fracasso da educação?* 2016. Disponível em: <<https://www.leiaja.com/coluna/2016/12/23/o-fracasso-da-educacao>>. Acesso em: jan./2021.

DO UOL. *Pisa: desempenho do brasil piora em leitura e 'empaca' em ciências*. 2013. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/noticias/2013/12/03/pisa-desempenho-do-brasil-piora-em-leitura-e-empaca-em-ciencias.htm>>. Acesso em: jan./2021.

DRECHSEL, Denise(a). *Brasil continua entre os piores do mundo em ciências, matemática e leitura*. 2016. Disponível em:

<<https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/brasil-continua-entre-os-piores-do-mundo-em-ciencias-matematica-e-leitura-6w5ri4eal9cvz0a9qgtykya40/?ref=botao-fechar-sticky>>. Acesso em: jan./2021.

DRECHSEL, Denise(b). *Universidades não preparam professores para a sala de aula*. 2016. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/universidades-nao-preparam-professores-para-a-sala-de-aula-8k0jqvc2co2o8g75rj2xh4n/>>. Acesso em: jan./2021.

DUQUE, Daniel. *Educação no Brasil: um diagnóstico das últimas décadas*. 2018. Disponível em: <[ENTRAVES DO BRASIL. *Notas baixas nas avaliações, infraestrutura precária e pouca valorização dos professores revelam o quadro do ensino brasileiro*. 2019. Disponível em: <<https://www.jornalopcao.com.br/reportagens/pais-fica-estagnado-na-educacao-216261/>>. Acesso em: jan./2021.](https://www.eusoulivres.org/artigos/educacao-no-brasil-um-diagnostico-das-ultimas-decadas/#:~:text=)

FÁBIO, André Cabette. *Por que alunos da rede federal têm desempenho parecido com estudantes de países desenvolvidos*. 2016. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/12/07/Por-que-alunos-da-rede-federal-t%C3%AAm-desempenho-parecido-com-estudantes-de-pa%C3%ADses-desenvolvidos>>. Acesso em: jan./2021.

FAJARDO, Vanessa. *Brasil gasta R\$ 16 bilhões com reprovação de 3 milhões de alunos em 2016, aponta levantamento*. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/brasil-gasta-r-16-bilhoes-com-reprovacao-de-3-milhoes-de-alunos-em-2016-aponta-levantamento.ghtml>>. Acesso em: jan./2021.

FELLET, João. *Escola deveria incorporar 'conversa de boteco', diz educadora*. 2017. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-38486763>>. Acesso em: jan./2021.

FERRAZ, Thaís. *Brasil cai de posição no ranking mundial que avalia educação nas áreas de Ciências, Leitura e Matemática*. 2016. Disponível em: <<https://www.infoescola.com/noticias/brasil-cai-de-posicao-em-ranking-mundial-que-avalia-educacao-nas-areas-de-ciencias-leitura-e-matematica/>>. Acesso em: jan./2021.

FERNANDES, Daniela(a). *Brasil melhora, mas ainda é um dos últimos em ranking de educação*. 2013. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/12/131203_ocde_educacao_fl>. Acesso em: jan./2021.

FERNANDES, Daniela(b). *Brasil avança em conhecimento básico de matemática, mas continua atrás em ranking*. 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/02/160209_ocde_alunos_baixa_performance_pai_df>. Acesso em: jan./2021.

FERNANDES, Daniela(c). *Ranking mostra desgaste de professores no Brasil e salas de aula lotadas*. 2019. Disponível em:

<<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2018/06/ranking-mostra-desgaste-de-professores-no-brasil-e-salas-de-aula-lotadas.shtml>>. Acesso em: jan./2021.

FLEICHMANN, Isabela. *Para especialista, nova BNCC prepara aluno 'para a vida'*. 2018. Disponível em: <<https://www.folhadelondrina.com.br/geral/para-especialista-nova-bncc-prepara-aluno-para-a-vida-1011089.html#:~:text=A%20nova%20base%20define%20que,justa%2C%20democr%C3%A1tica%20e%20inclusiva%22>>. Acesso em: jan./2021.

FOLHA DE SÃO PAULO(a). *Paulo Renato diz que esperava resultados piores no Pisa*. 2001. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u7332.shtml>>. Acesso em: jan./2021.

FOLHA DE SÃO PAULO(b). *Alunos brasileiros ficam em último lugar em ranking de educação*. 2001. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u7328.shtml>>. Acesso em: jan./2021.

FRAGA, Érica. *Repetência não muda rota de fracasso escolar*. 2017. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/ericafraga/2017/07/1902501-repetencia-nao-muda-rota-de-fracasso-escolar.shtml?fbclid=IwAR32eUzTr2zA76V3B0Drq5WSMkr3c4Oubaw88KdjkP93NGp2A7x9AvhteTI#_=_>. Acesso em: jan./2021.

G1. *MEC e Capes lançam programa Ciência 10, voltado para professores do ensino fundamental do 6º ao 9º ano*. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/09/27/mec-e-capes-lancam-programa-ciencia-10-voltado-para-professores-do-ensino-fundamental-do-6o-ao-9o-ano.ghtml>>. Acesso em: jan./2021.

GONZATTO, Marcelo. *Por que 89% dos estudantes chegam ao final do Ensino Médio sem aprender o esperado em matemática?* 2012. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2012/10/por-que-89-dos-estudantes-chegam-ao-final-do-ensino-medio-sem-aprender-o-esperado-em-matematica-3931330.html>>. Acesso em: jan./2021.

GUIMARÃES, Lígia. *Brasil só avançará no Pisa se melhorar professores, diz Cláudia Costin*. 2016. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2016/12/06/brasil-so-avancara-no-pisa-se-melhorar-professores-diz-claudia-costin.ghtml>>. Acesso em: jan./2021.

IDOETA, Paula Adamo. *O que é avaliado na prova do Pisa, exame de educação no qual o Brasil tem dificuldade em avançar*. 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50606793>>. Acesso em: jan./2021.

INEP(a). *Pisa 2018 revela baixo desempenho escolar em leitura, matemática e ciências no Brasil*. 2019. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/pisa-2018-revela-baixo-desempenho-escolar-em-leitura-matematica-e-ciencias-no-brasil/21206>. Acesso em: jan./2021.

INEP(b). *Saeb 2019 terá testes de ciências e alfabetização será avaliada no 2º ano do Ensino Fundamental*. 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/saeb/saeb-2019-tera-testes-de-ciencias-e-alfabetizacao-sera-avaliada-no-2-ano-do-ensino-fundamental>>. Acesso em: jan./2021.

INSTITUTO CLARO. *Quais os impactos da nova Base Nacional Comum Curricular?* 2018. Disponível em: <<https://www.institutoclaro.org.br/educacao/nossas-novidades/reportagens/quais-os-impactos-da-nova-base-nacional-comum-curricular/>>. Acesso em: jan./2021.

LOPES, Marina. *Fundamental 2 precisa olhar para adolescência como uma fase de oportunidades*. 2017. Disponível em: <<https://porvir.org/fundamental-2-precisa-olhar-para-adolescencia-como-uma-fase-de-oportunidades/>>. Acesso em: jan./2021.

MACEDO, Luís. *Câmara aprova criação da Política Nacional de Leitura e Escrita*. 2018. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/537536-camara-aprova-criacao-da-politica-nacional-de-leitura-e-escrita/>>. Acesso em: jan./2021.

MARTINS, Thays. *Professor: agente de aplicação da BNCC*. 2018. Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/eu-estudante/trabalho-e-formacao/2018/05/20/interna-trabalhoformacao-2019,681989/professor-agente-de-aplicacao-da-bncc.shtml>>. Acesso em: jan./2021.

MELO, Dafne. *Pisa 2015: Brasil expande número de jovens matriculados, mas qualidade ainda é baixa*. 2016. Disponível em: <<https://educacaointegral.org.br/reportagens/pisa-2015-brasil-expande-numero-de-jovens-matriculados-mas-qualidade-ainda-e-baixa/#:~:text=07%2F12%2F2016>>. Acesso em: jan./2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO(a). *Resultado do Pisa de 2015 é tragédia para o futuro dos jovens brasileiros, afirma ministro*. 2016. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=42741>>. Acesso em: jan./2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO(b). *Desempenho em leitura no Pisa ficou 80 pontos abaixo da média*. 2016. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/222-537011943/42761-desempenho-em-leitura-no-pisa-ficou-80-pontos-abaixo-da-media>>. Acesso em: jan./2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO(c). *Avaliação internacional constata maior avanço do Brasil em matemática*. 2013. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/35014>>. Acesso em: jan./2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO(d). *MEC lança novo Saeb com avaliação para todos os anos a partir do 2º do ensino fundamental*. 2020. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/setec-programas-e-acoes/acordo-gratuidade/33471-noticias/inep/89391-mec-lanca-novo-saeb-com-avaliacao-para-todos-os-anos-a-partir-do-2-do-ensino-fundamental>>. Acesso em: jan./2021.

MONTEIRO, Caroline (a). *Nova política do MEC coloca assistentes de alfabetização nas escolas*. 2017. Disponível em: <<https://novaescola.org.br/conteudo/7067/nova->

politica-do-mec-coloca-assistentes-de-alfabetizacao-nas-escolas>. Acesso em: jan./2021.

MONTEIRO, Caroline (b). *MEC anuncia nova política nacional de formação de professores*. 2017. Disponível em: <<https://novaescola.org.br/conteudo/7041/mec-anuncia-nova-politica-de-formacao-de-professores-com-residencia-pedagogica-a-partir-de-2018>>. Acesso em: jan./2021.

MORENO, Ana Carolina. *Após dez anos do índice de qualidade da educação, 39% das escolas do 5º ano seguem distantes da meta nacional*. 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/apos-dez-anos-do-indice-de-qualidade-da-educacao-39-das-escolas-do-5-ano-seguem-distantes-da-meta-nacional.ghtml>>. Acesso em: jan./2021.

MORENO, Ana Carolina; VALADARES, Marcelo. *Desigualdade entre alunos ricos e pobres no Brasil está entre as maiores do mundo, diz estudo*. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/12/19/desigualdade-entre-alunos-ricos-e-pobres-no-brasil-esta-entre-as-maiores-do-mundo-diz-estudo.ghtml>>. Acesso em: jan./2021.

NADALIM, Carlos. *O PISA Atesta o Óbvio: Nossos Estudantes Leem Mal*. 2016. Disponível em: <<http://comoeducarseusfilhos.com.br/blog/o-pisa-atesta-o-obvio-nossos-estudantes-leem-mal/>>. Acesso em: jan./2021.

NEVES, Mozart. *Por uma escola pública de melhor qualidade*. 2017. Disponível em: <<https://istoe.com.br/por-uma-escola-publica-de-melhor-qualidade/>>. Acesso em: jan./2021.

OLIVEIRA, Elida; MORENO, Ana Carolina. *Países no topo do Pisa dão aos alunos oportunidades iguais e valorizam professores, diz analista da OCDE*. 2010. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/12/05/paises-no-topo-do-pisa-dao-aos-alunos-opportunidades-iguais-e-valorizam-professores-diz-analista-da-ocde.ghtml>>. Acesso em: jan./2021.

OLIVEIRA, Vinícius. *Limitar investimento em educação pode ampliar desigualdades*. 2017. Disponível em: <<https://porvir.org/limitar-investimento-em-educacao-pode-ampliar-desigualdades/>>. Acesso em: jan./2021.

ORTIZ, Elaine. *Ranking Pisa: desempenho do Brasil deve afetar mercado de trabalho*. 2019. Disponível em: <<https://www.creditas.com/exponencial/ranking-pisa-mercado-de-trabalho/>>. Acesso em: jan./2021.

OSHIMA, Flávia Yuri(a). *Todo poder ao professor*. 2017. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/educacao/noticia/2016/11/todo-poder-ao-professor.html>>. Acesso em: jan./2021.

OSHIMA, Flavia Yuri(b). *Pela 1ª vez, o país se prepara para ter currículo nacional para educação básica*. 2015. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/ideias/noticia/2015/10/pela-1-vez-o-pais-se-prepara-para-ter-curriculo-nacional-para-educacao-basica.html>>. Acesso em: jan./2021.

OSHIMA, Flavia Yuri(c). *Mendonça Filho: “Pisa mostra o fracasso retumbante da nossa educação”*. 2016. Disponível em:

<<https://epoca.globo.com/educacao/noticia/2016/12/mendonca-filho-pisa-mostra-o-fracasso-retumbante-da-nossa-educacao.html>>. Acesso em: jan./2021.

PAIVA, Thais(a). *Brasil mantém últimas colocações no Pisa*. 2016. Disponível em:

<<https://www.cartacapital.com.br/educacao/brasil-mantem-ultimas-colocacoes-no-pisa/>>. Acesso em: jan./2021.

PAIVA, Thais (b). *“Precisamos ajudar os professores a mudar de papel”*. 2015

Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/educacao/david-alburey-precisamos-ajudar-os-professores-a-mudar-de-papel/>>. Acesso em: jan./2021.

PISA 2000. *Relatório Nacional, INEP* - Ministério da Educação, Brasília, 2001.

PISA 2006. *Resultados Nacionais*. Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Brasília, 2008.

PISA 2009. *Resultados Nacionais*. Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Brasília, 2012.

PISA 2012. *Relatório Nacional*. Resultados brasileiros. OECD-Fundação Santillana-INEP-Ministério da Educação, São Paulo, s/a.

PISA 2015. *Brasil no Pisa 2015 – Análises e reflexões sobre o desempenho dos estudantes brasileiros*. Fundação Santillana-INEP-Ministério da Educação, Brasília, 2016.

PISA 2018. *Relatório Brasil no Pisa 2018*. Diretoria de avaliação da Educação Básica DAEB, INEP Ministério da Educação, Brasília, 2020.

POR JORNAL NACIONAL. *Brasil está estagnado entre os países com pior nível de aprendizado básico*. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2019/12/03/brasil-esta-estagnado-entre-os-paises-com-pior-nivel-de-aprendizado-basico.ghtml>>. Acesso em: jan./2021.

RAMAL, Andrea. *MEC formará professores para a escola de ontem ou de amanhã?*

2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/educacao/blog/andrea-ramal/post/mec-formara-professores-para-escola-de-ontem-ou-de-amanha.html>>. Acesso em: jan./2021.

REDAÇÃO. *Um olhar sobre a valorização dos professores no Brasil*. 2013. Disponível

em: <<https://www.cpp.org.br/informacao/noticias/item/9849-um-olhar-sobre-a-valorizacao-dos-professores-do-brasil>>. Acesso em: jan./2021.

REDAÇÃO ÉPOCA. *Brasil melhora pontuação, mas cai em ranking do Pisa*. 2013.

Disponível em: <<https://epoca.oglobo.globo.com/vida/noticia/2013/12/bbrasil-melhora-pontuacao-mas-bcai-em-ranking-do-pisab.html>>. Acesso em: jan./2021.

REDAÇÃO JEDUCA. *Diretor da OCDE vê evolução do Brasil na série histórica do*

Pisa. 2016. Disponível em: <<https://jeduca.org.br/texto/diretor-da-ocde-ve-evolucao-do-brasil-na-serie-historica-do-pisa>>. Acesso em: jan./2021.

REDAÇÃO PÁTIO. *O que os dados do PISA 2018 dizem sobre a educação no Brasil*. 2019. Disponível em: <<https://desafiosdaeducacao.grupoa.com.br/pisa-2018-educacao-brasil/#:~:text=>>>. Acesso em: jan./2021.

ROQUE, Tatiana. *Como concertar o elevador social? Desigualdade educacional e mobilidade entre gerações*. 2018. Disponível em: <<https://blogs.oglobo.globo.com/ciencia-matematica/post/como-consertar-o-elevador-social-desigualdade-educacional-e-mobilidade-entre-geracoes.html>>. Acesso em: jan./2021.

SA, Luísa. *Brasil teve 'evolução impressionante' nos anos 2000, mas estagnou, diz diretor do ranking mundial da educação*. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/02/08/brasil-teve-evolucao-impressionante-nos-anos-2000-mas-estagnou-diz-diretor-do-ranking-mundial-de-educacao.ghtml>>. Acesso em: jan./2021.

SALDAÑA, Paulo. *Estagnado, Brasil fica entre os piores do mundo em avaliação de educação*. 2016. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/12/1838761-estagnado-brasil-fica-entre-os-piores-do-mundo-em-avaliacao-de-educacao.shtml#:~:text=>>>. Acesso em: jan./2021.

SANTOS, Bárbara F.; RIBEIRO, Marcelo. *Brasil está entre os piores em ranking mundial de educação*. 2016. Disponível em: <<https://exame.com/brasil/brasil-esta-entre-os-8-piores-em-ciencias-em-ranking-de-educacao/>>. Acesso em: jan./2021.

SANTOS, Diel. *O que esperar dos novos livros didáticos alinhados à BNCC*. 2020. Disponível em: <<https://novaescola.org.br/conteudo/18840/o-que-esperar-dos-novos-livros-didaticos-alinhados-a-bncc>>. Acesso em: jan./2021.

SCACHETTI, Ana Ligia; PASCOAL, Raíssa; FERREIRA, Anna Rachel. *Pisa: Brasil estaciona em Ciências e Leitura e cai em Matemática*. 2016. Disponível em: <<https://novaescola.org.br/conteudo/3393/resultado-pisa-2015-ciencias-leitura-matematica>>. Acesso em: jan./2021.

SETUBAL, Maria Alice. *Custo do fracasso escolar para os alunos e para o país*. 2017. Disponível em: <<https://opinio.estado.com.br/noticias/geral,custo-do-fracasso-escolar-para-os-alunos-e-o-pais,70001759539>>. Acesso em: jan./2021.

SILVA, Janice Theodoro. *Educar com que objetivo? Para o sucesso ou para a busca da justiça?* 2018. Disponível em: <<https://revistaadnormas.com.br/2018/09/04/educar-com-que-objetivo-para-o-sucesso-ou-para-a-busca-da-justica>>. Acesso em: jan./2021.

SOARES, Wellington; FERRERA, Anna Rachel. *Pisa 2015: O que a avaliação indica para a sua aula?* 2016. Disponível em: <<https://novaescola.org.br/conteudo/3400/pisa-aulas-alternativas-sobre-o-conteudo-prova-ensino-medio#:~:text=%>>>. Acesso em: jan./2021.

STACHESKI, Viviane. *Por que colocar as crianças na escola aos 4 anos?* 2017. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/opinio/artigos/por-que-colocar-as>>

criancas-na-escola-aos-4-anos-19c9rwvvyteaty7y5m79z3brx1/#:~:text=>. Acesso em: jan./2021.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. *Novo Saeb: o que muda nas avaliações do MEC?* 2018. Disponível em: <<https://todospelaeducacao.org.br/noticias/novo-saeb-o-que-muda-nas-avaliacoes-do-mec/>>. Acesso em: jan./2021.

TARGINO, Rafael. *Pisa 2009: Mesmo “bem abaixo” da média, OCDE credita melhora do Brasil a recursos e avaliação.* 2010. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/noticias/2010/12/07/pisa-2009-mesmo-bem-abaixo-da-media-ocde-credita-melhora-do-brasil-a-recursos-e-avaliacao.htm>>. Acesso em: jan./2021.

TOKARNIA, Mariana(a). *Desempenho de estudantes do ensino médio é menor que o de 20 anos atrás.* 2016. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-09/desempenho-de-estudantes-do-ensino-medio-e-menor-que-o-de-20-anos-atras>>. Acesso em: jan./2021.

TOKARNIA, Mariana(b). *Brasil tem primeira queda em matemática desde 2003 em programa de avaliação.* 2016. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-12/brasil-tem-primeira-queda-em-matematica-da-serie-historica-do-Pisa#>>. Acesso em: jan./2021.

TOKARNIA, Mariana(c). *MEC terá novo sistema de exames e passará a avaliar creche em 2019.* 2018. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2018-06/mec-tera-novo-sistema-de-exames-e-passara-avaliar-creche-em-2019>>. Acesso em: jan./2021

UNDIME. *Para Pisa, índice de avaliação e fundo são bons exemplos brasileiros.* 2011. Disponível em: <<https://undime.org.br/noticia/para-pisa-indice-de-avaliacao-e-fundo-sao-bons-exemplos-brasileiros>>. Acesso em: jan./2021.

VALLE, Leonardo. *Pisa: países que melhoraram seu desempenho podem inspirar Brasil.* 2019. Disponível em: <<https://www.institutoclaro.org.br/educacao/nossas-novidades/reportagens/pisa-paises-que-melhoraram-seu-desempenho-podem-inspirar-brasil/>>. Acesso em: jan./2021.

VALOR ECONÔMICO. OCDE: *Educação é melhor que renda para reduzir desigualdade.* 2021. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2018/02/20/ocde-educacao-e-melhor-que-renda-para-reduzir-desigualdade.ghtml>>. Acesso em: jan./2021.

VENTAS, Leire. *Como são avaliados os professores nos países com a melhor educação do mundo.* 2016. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/geral-36595678>>. Acesso em: jan./2021

VENTURA, Pedro. *Estudo sugere política nacional de leitura para enfrentar analfabetismo funcional.* 2017. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/516456-estudo-sugere-politica-nacional-de-leitura-para-enfrentar-analfabetismo-funcional/>>. Acesso em: jan./2021.

VIANA, Cleia. *Especialistas sugerem formação e mudanças no currículo para melhorar ensino da matemática*. 2017. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/526939-especialistas-sugerem-formacao-e-mudancas-no-curriculo-para-melhorar-ensino-da-matematica/>>. Acesso em: jan./2021.

YAMAMOTO, Karina. “*É preciso agarrar essa oportunidade*”, diz ministro da Educação sobre crescimento no Pisa. 2010. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/noticias/2010/12/07/e-preciso-agarrar-essa-oportunidade-diz-ministro-da-educacao-sobre-crescimento-no-pisa.htm>>. Acesso em: jan./2021.