UNIVERSIDADE TUIUTI DO PARANÁ

CHEILA CRISTINA ZALUCA

QUALIDADE EM EDUCAÇÃO NO BRASIL NO CONTEXTO DAS REFORMAS NEOLIBERAIS

CURITIBA

2019

CHEILA CRISTINA ZALUCA

QUALIDADE EM EDUCAÇÃO NO BRASIL NO CONTEXTO DAS REFORMAS NEOLIBERAIS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Educação da Universidade Tuiuti do Paraná, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Rita de Cássia Gonçalves

CURITIBA

2019

Dados Internacionais de Catalogação na fonte
Biblioteca "Sydnei Antonio Rangel Santos"
Universidade Tuiuti do Paraná

Z22 Zaluca, Cheila Cristina
Qualidade em educação no Brasil no contexto das reformas neoliberais / Cheila Cristina Zaluca; orientadora Profª. Drª. Rita de Cássia Gonçalves.
130f.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2019.

1. Organismos internacionais. 2.Políticas públicas. 3.Qualidade em educação. 4.Avaliação em larga escala. I. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação/ Mestrado em Educação. II. Título.

CDD – 379.154

Bibliotecária responsável: Heloisa Jacques da Silva – CRB 9/1212

TERMO DE APROVAÇÃO

Cheila Cristina Zaluca

QUALIDADE EM EDUCAÇÃO NO BRASIL
NO CONTEXTO DAS REFORMAS NEOLIBERAIS

Esta dissertação foi julgada e aprovada para a obtenção do título de Mestre em Educação no programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Tuiuti do Paraná.

Curitiba, 30 de maio de 2019

Dra. Anita Helena Schlesener
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação, Mestrado e Doutorado em Educação da Universidade Tuiuti do Paraná

Membros da Banca

Profª. Dra. Rita de Cássia Gonçalves – Presidente da Banca – UTP

Rita de Cássia Gonçalves — Aprovado
Assinatura — Conceito

Profº. Dr. Ademir Mendes Pinhelli – Membro Titular Externo – UNINTER

Ademir Mendes Pinhelli — aprovado
Assinatura — Conceito

Prof.ª Dra. Maria de Fátima Rodrigues Pereira – Membro Titular Interno – UTP

Maria de Fátima Rodrigues Pereira — Aprovado
Assinatura — Conceito

Ao meu esposo pelo apoio e ao meu filho
Arthur pelo carinho traduzido nos abraços
a mim dispensados enquanto escrevia
esta pesquisa.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que me concedeu forças para que eu nunca desistisse dos meus sonhos e permitiu que mesmo em meio às dificuldades do dia-a-dia eu perseverasse.

À minha família, em especial ao meu esposo e filho, meus maiores incentivadores.

À minha orientadora, professora Dra. Rita de Cássia Gonçalves, por ter acreditado no meu projeto de pesquisa e pelos apontamentos fundamentais que fez durante o processo de escrita.

A todos os professores que participaram desta jornada, em especial a professora Dra. Maria de Fátima Rodrigues Pereira que além de compor as bancas de qualificação e defesa, sempre se mostrou muito solicita para contribuir com esta pesquisa e que de forma muito amável fez apontamentos cruciais para seu desenvolvimento.

Ao professor Doutor Ademir Pinhelli pela participação nas bancas de qualificação e defesa e pelos importantes apontamentos realizados.

A professora Andrea Barbosa Gouveia que me recebeu para que pudesse sanar algumas dúvidas surgidas durante a escrita da pesquisa.

E por fim, à diretora e vice da Escola Municipal Madre Maria dos Anjos, Taís Susana Dassie e Andrea Mildenberger de Souza, que sempre que precisei atenderam minhas solicitações de trocas de horários para que pudesse frequentar algumas aulas do curso de Mestrado.

A tarefa fundamental do educador e da educadora é uma tarefa libertadora. Não é para encorajar os objetivos do educador e as aspirações e os sonhos a serem reproduzidos nos educandos, os alunos, mas para originar a possibilidade de que os estudantes se tornem donos de sua própria história.

(FREIRE, 2001, p. 78)

RESUMO

O objetivo geral deste estudo, vinculado à linha de pesquisa Políticas Públicas e Gestão da Educação, foi investigar os conceitos de qualidade em Educação a partir da implementação de políticas de avaliação em larga escala no Brasil, que compõem o Sistema de Avaliação do Ensino Básico (SAEB), no contexto neoliberal dos anos 1990. A pesquisa foi orientada pela seguinte problemática: como pode ser entendido o conceito de qualidade em educação a partir das políticas de avaliação em larga escala implementadas no Brasil no contexto neoliberal do final século XX? Para responder a esta problemática o estudo foi guiado pelos seguintes objetivos específicos: investigar como o conceito de qualidade em Educação foi pesquisado academicamente na área de Educação; entender o conceito de liberalismo e neoliberalismo nas políticas de avaliações em larga escala a partir da década de 1990; analisar o conceito de qualidade em educação presente nas legislações brasileiras; e apresentar um histórico acerca do surgimento do SAEB e das alterações pelas quais passou este sistema de avaliação desde sua implementação relacionado a questões de qualidade. O interesse pelo tema de estudo decorreu da minha prática enquanto professora, pedagoga e diretora de uma escola municipal situada em uma comunidade de grande vulnerabilidade social na grande Curitiba, na qual era perceptível a influência das condições sócio-econômicas das famílias na aprendizagem nos estudantes. A metodologia da qual se lançou mão nesta pesquisa é de cunho bibliográfico e documental. O estudo está baseado teoricamente nas obras de Coutinho (2000); Cury (1998, 2013a, 2013b, 2014); Beisiegel (2006); Saviani (1997, 1999, 2016); Shiroma, Moraes e Evangelista (2011); Frigotto (2002, 2015); Pinto (2007, 2013); Freitas (2007); Dourado (2010); Dourado e Oliveira (2009); Dourado, Oliveira e Santos (2007); Sordi (2017); Gentili (2015); Oliveira (1999); Oliveira e Araújo (2005); Ximenes (2014). Por fim, a pesquisa apontou que o conceito de qualidade em Educação predominante desde a implementação e disseminação no Brasil, das avaliações em larga escala, está coadunado com as demandas oriundas da reestruturação produtiva que passou a exigir a formação de um trabalhador flexível, polivalente e adaptável, para o qual a educação básica pública ofertada pode ser reduzida ao mínimo necessário que garanta a aprendizagem da escrita, leitura e do cálculo.

Palavras-chave: Políticas públicas. Organismos internacionais. Qualidade em educação. Avaliações em larga escala.

ABSTRACT

The general aim of this study, linked to the research line Public Politics and Education Management, was to investigate the concepts of quality in education starting from the implementation of full-scale evaluation politics in Brazil, that are part of the System for Evaluating Primary Education (SAEB), in the neoliberal context of the 1990's. The research was guided by the following problem: how can the concept of quality in education be understood from the full-scale evaluation politics implemented in Brazil in the neoliberal context of the end of 20th century? To answer this problem the study was based by the following specific objectives: to investigate as the concept of quality in education was researched academically in the area of Education; to understand the concept of liberalism and neoliberalism in the full-scale evaluation politics, since the decade of 1990; to analyze the concept of quality in education in the Brazilian legislation; and to present a report concerning the appearance of SAEB and its changes since its implementation related to quality subjects. The interest in the study theme elapsed of my practice as teacher, educator and director of a municipal school located in a community of social vulnerability in Curitiba, where it was perceptible the influence of the socioeconomic conditions of the families in the students learning. The methodology of this research was a bibliographical and documental study. The study had as theoretical basis the publications of Coutinho (2000); Cury (1998, 2013a, 2013b, 2014); Beisiegel (2006); Saviani (1997, 1999, 2016); Shiroma, Moraes and Evangelista (2011); Frigotto (2002, 2015); Pinto (2007, 2013); Freitas (2007); Dourado (2010); Dourado and Oliveira (2009); Dourado, Oliveira and Santos (2007); Sordi (2017); Gentili (2015); Oliveira (1999); Oliveira and Araújo (2005); Ximenes (2014). Finally, the research concluded that the predominant concept of quality in education since the implementation and spread in Brazil of the full-scale evaluations is combined with the demands originating from the productive restructuring that demand a flexible, versatile and adaptable worker, for who the public primary education can be reduced to the minimum that guarantees the learning of writing, reading and calculation.

Keywords: Public politics. International agencies. Quality in education. Full-scale evaluations.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 – CONFIGURAÇÃO DO SAEB A PARTIR DE 2013 109
FIGURA 2 – CONFIGURAÇÃO DO SAEB PREVISTA PARA 2019 110

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – PESQUISAS RELEVANTES PARA ESTE ESTUDO (1996-2018).....26
TABELA 2 – CATEGORIZAÇÃO DAS PESQUISAS PERTINENTES A ESTE ESTUDO 26
TABELA 3 – PAÍSES/ECONOMIAS MEMBROS E NÃO MEMBROS DA OCDE QUE ADERIRAM ÀS AVALIAÇÕES DO PISA NO PERÍODO DE 2000 A 2018.....78

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABI	Associação Brasileira de Imprensa
ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANEI	Avaliação Nacional da Educação Infantil
ANRESC	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CAQi	Custo Aluno Qualidade Inicial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CF	Constituição Federal
EC	Emenda Constitucional
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPES	Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONG	Organização Não Governamental
OREALC	Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe
PABAEE	Programa de Assistência Brasileiro-Americana ao Ensino Elementar
PDE	Programa de Desenvolvimento Educacional
PEI	Programa de Educação Integral
PISA	Programme for International Student Assessment
PME	Programa Mais Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Projeto Político-Pedagógico
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SINAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UTP	Universidade Tuiuti do Paraná

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 13
2 AS PESQUISAS ACADÊMICAS SOBRE O CONCEITO DE QUALIDADE 19
2.1 O CONCEITO "EDUCAÇÃO E QUALIDADE" EM PESQUISAS ACADÊMICAS 19
2.1.1 Concepção de qualidade em educação 27
2.1.2 Políticas educacionais 41
2.1.3 Avaliações em larga escala (PISA e IDEB) 46
3 CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE POLÍTICAS DE AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA SOB O NEOLIBERALISMO 53
3.1 APONTAMENTOS SOBRE LIBERALISMO E NEOLIBERALISMO NO SÉCULO XX 53
3.2 O CONCEITO DE QUALIDADE EM EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS 68
4 A DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO AO ENSINO FUNDAMENTAL E O DIREITO À QUALIDADE NAS RECENTES LEGISLAÇÕES BRASILEIRAS . 80
4.1 O DIREITO A EDUCAÇÃO E A DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO AO ENSINO FUNDAMENTAL 80
4.2 O CONCEITO DE QUALIDADE EM EDUCAÇÃO COMO PRINCÍPIO E META 84
4.3 AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA E O CONCEITO DE QUALIDADE 104
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 117
REFERÊNCIAS 121

INTRODUÇÃO

A demanda pelo direito à Educação Básica no Brasil pouco a pouco vai sendo atendida nas recentes legislações, conforme avançam as lutas para a garantia deste direito e em decorrência disso, se acirram os debates e se desenham as políticas públicas.

A Constituição Federal (CF) de 1988 foi de fundamental importância no que diz respeito à democratização do acesso ao ensino fundamental, pois a gratuidade e obrigatoriedade nela exaradas, contribuiu de forma definitiva para que crianças e adolescentes antes alijados do acesso à escola, passassem a frequentá-la.

Com a democratização do acesso ao ensino fundamental, passaram a se constituir demandas os outros níveis de ensino (educação infantil, ensino médio e superior) e a qualidade da educação ofertada, que se tornou pauta de discussões no Brasil após a Conferência Mundial de Educação para Todos, ocorrida em Jomtien, em 1990.

Embora os debates acerca da qualidade da educação não se configurassem necessariamente como algo novo, no Brasil, foi a partir do final dos anos de 1980 e início dos anos de 1990 que ela passou a ser discutida mais amplamente. De acordo com Gentili, dois[1] relatórios internacionais sobre a preocupante situação da educação norte-americana, que refletiam a situação mundial da educação impactaram na necessidade de discutir a qualidade (GENTILI, 2015, p. 154).

A partir destes relatórios, questões sobre a qualidade da educação passaram a se constituir como pauta de documentos e reuniões internacionais, a de maior importância, a Conferência Mundial de Educação para Todos, evento financiado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pelo Banco Mundial (BM), do qual participaram cento e cinquenta e cinco países (155), entre eles, Bangladesh, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria, Paquistão e Brasil, todos eles, constituindo o que se denominou de E9, o grupo dos países com maiores

---

[1] Nation at Risk (1983) da National Comission in Excelence in Education e Action for Excellence (1983) da Education Commission of the States.

taxas de analfabetismo do mundo que na ocasião, se tornaram signatários do “Plano de Ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem”[2] e se comprometeram, em troca de financiamento de organismos multilaterais[3] a melhorarem seus índices educacionais e aumentarem os investimentos na área, principalmente no que se refere a educação básica[4], buscando a erradicação do analfabetismo e a tão almejada qualidade.

Na ocasião da Conferência propunha-se que fossem garantidas as Necessidades Básicas de Aprendizagem, de crianças, jovens e adultos, necessidades estas que, segundo Torres (2006, p. 57), foram assim resumidas no Glossário da Declaração: “Necessidades básicas de aprendizagem: conhecimentos, capacidades, atitudes e valores necessários para que as pessoas sobrevivam, melhorem sua qualidade de vida e continuem aprendendo (106)”.

Assim, a Conferência Mundial de Educação para Todos constituiu-se num marco no que se refere as políticas públicas educacionais que passaram a ser implementadas no Brasil e em outros países da América Latina a partir de 1990, uma vez que tais políticas passaram a ser determinadas pelas demandas internacionais. De acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p. 50), “a Conferência de Jomtien deveria funcionar, ela mesma, como momento da difusão e expansão do projeto educacional internacional”. Neste contexto, à educação passa a ser atribuída a função salvacionista dos problemas econômicos e sociais resultantes do capitalismo agora em crise e é através dela que se acreditava solucioná-los. Por isso, era preciso dar conta de erradicar o analfabetismo e de formar profissionais cada vez mais flexíveis para o mercado de trabalho. De acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista,

---

[2] Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10230.htm Acesso em: 20 nov. 2018.

[3] BM, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

[4] De acordo com Torres (2006, p. 58-59), a polissemia e ambiguidade do termo básico, suscitou polêmica na ocasião em que foi escrita a Carta de Jomtien, pois enquanto em alguns países a ideia de educação básica poderia ser vinculada ao que é obrigatório, em outros não. No Brasil, por exemplo, a obrigatoriedade com relação a educação básica só foi garantida em 2009, quando foi aprovada a EC n. 59, pois até então, a obrigatoriedade dava-se apenas no nível fundamental, um dos três níveis do ensino básico. Cabe destacar também que, segundo a autora, a Carta escrita na ocasião da Conferência de Jomtien, não atribui a educação básica apenas à educação escolar, instancias educativas outras tais como a família, a comunidade e os meios de comunicação também são considerados no que diz respeito a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem.

> o documento econômico da CEPAL *Transformación productiva* com equidade alertava, em 1990, para a urgente necessidade de implementação das mudanças educacionais demandadas pela reestruturação produtiva em curso. Recomendava que os países da região investissem em reformas dos sistemas educativos para adequá-los a ofertar os conhecimentos e habilidades específicas requeridas pelo sistema produtivo. Eram elas: versatilidade, capacidade de inovação, comunicação, motivação, destrezas básicas, flexibilidade para adaptar-se a novas tarefas e habilidades como cálculo, ordenamento de prioridades e clareza na exposição, que deveriam ser construídas na educação básica (SHIROMA MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 53, grifos do autor)

Assim, além da preocupação com a universalização da educação básica nos países que compunham o E9, estava em pauta também a natureza do que deveria ser ministrado.

Exarada na CF de 1988 como princípio, a qualidade da educação passou a ser contemplada também em outras legislações que a sucederam. E, se em outros contextos o conceito de qualidade em educação no Brasil esteve atrelado à ampliação de vagas e ao fluxo escolar, a partir dos anos de 1990, o que ganha força é aquele vinculado aos resultados obtidos em avaliações em larga escala, avaliações estas que passaram a ser implementadas e disseminadas no país sob forte influência dos organismos internacionais.

A polissemia do termo qualidade permite que diferentes significados lhe sejam atribuídos e, a cada um deles, está implícita uma concepção de mundo, de sociedade e de educação. Neste sentido, de acordo com Bauer,

> [...] não existe apenas uma definição ou um conceito ‘correto’ e consensual do que é qualidade na área educacional. As diversas concepções diferenciam-se de acordo com as condições de cada contexto e com as visões de mundo, abordagens teóricas e projeto educativo dos diferentes atores e segmentos sociais envolvidos na discussão do conceito (BAUER, 2017, p. 71)

Diante das inúmeras possibilidades de entendimento acerca do que se constitua uma educação de qualidade, elegeu-se a seguinte problemática de pesquisa: Como pode ser entendido o conceito de qualidade em educação a partir das políticas de avaliação em larga escala implementadas no Brasil no contexto neoliberal do final do século XX?

Esta pesquisa, de caráter qualitativoe desenvolvida metodologicamente a partir de estudos documentais e bibliográficos teve como objetivo geral investigar o conceito de qualidade em Educação a partir da implementação de políticas de

avaliação em larga escala no Brasil, que compõem o Sistema de Avaliação do Ensino Básico (SAEB) no contexto neoliberal dos anos 1990.

Os objetivos específicos que orientaram esta pesquisa foram: investigar como o conceito de qualidade em Educação foi pesquisado academicamente na área de Educação, entender o conceito de liberalismo e neoliberalismo nas políticas de avaliações em larga escala a partir da década de 1990; analisar o conceito de qualidade em educação presente nas legislações brasileiras; apresentar um histórico acerca do surgimento do SAEB e das alterações pelas quais passou este Sistema de Avaliação desde sua implementação relacionado a questões de qualidade.

O estudo está baseado teoricamente nas obras de Coutinho (2000); Cury (1998, 2013a, 2013b, 2014); Beisiegel (2006); Saviani (1997, 1999, 2016); Shiroma, Moraes e Evangelista (2011); Frigotto (2002, 2015); Pinto (2007, 2013); Freitas (2007); Dourado (2010); Dourado e Oliveira (2009); Dourado, Oliveira e Santos (2007); Sordi (2017); Gentili (2015); Oliveira (1999); Oliveira e Araújo (2005); Ximenes (2014), entre outros.

O interesse pelo tema da pesquisa decorre da minha trajetória[5] na Rede Municipal de Ensino de Curitiba, cujo início deu-se na Escola Municipal Margarida Orso Dallagassa, que foi inaugurada no ano 2000, para atender tanto a comunidade denominada “Terra Santa”, uma grande área de ocupação localizada ao fundo de onde foi construída a Escola, quanto a comunidade da Vila Pompéia, no bairro Tatuquara.

À época[6] as comunidades atendidas pela escola eram de grande vulnerabilidade social e econômica e logo me dei conta da estreita relação entre tais vulnerabilidades e o mau desempenho no que diz respeito a aprendizagem de muitos dos nossos estudantes, do que resulta a necessidade de que haja maiores investimentos públicos em escolas que atendam comunidades vulneráveis.

Com a implementação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e a divulgação de seus resultados, a partir de 2007, as equipes pedagógico-administrativas das escolas da Rede Municipal de Ensino de Curitiba passaram a ser chamadas pela respectiva Secretaria de Educação, a participarem de

---

[5] Meu ingresso na Rede Municipal de Educação de Curitiba deu-se no ano 2000, assim, são dezenove (19) anos de trabalho nesta Rede, dos quais, treze (13) se deram na Escola Municipal Margarida Orso Dallagassa, na qual exerci funções de professora, pedagoga e de diretora.

[6] Investimentos em políticas públicas deram conta de melhorar a situação de grande parte das famílias da comunidade.

Seminários por ela promovidos no qual deveriam dar conta de explicar o que levou a escola àquele índice.

Durante a realização dos referidos Seminários, questões[7] decorrentes da vulnerabilidade à qual estavam submetidas as famílias de inúmeros estudantes de escolas da Rede Municipal de Curitiba eram trazidas à tona por suas equipes pedagógico-administrativas. Ao fazê-lo, esperava-se que o índice das escolas não fossem tomados como algo dado independentemente de tais fatores e que a mantenedora tivesse este entendimento, pois os contextos em que estavam e ainda estão inseridas as quase duzentas escolas da Rede Municipal de Curitiba são diversos e devem ser considerados não apenas quando se olha para o índice de cada escola, mas sobretudo, quando se pensa na implementação de políticas públicas que melhorem as condições de vida das famílias destas comunidades.

A escolha pelo tema deu-se também por considerá-lo extremamente relevante num contexto em que, se por um lado as legislações começam a avançar na década de 1990 no que diz respeito ao direito à educação, por outro, as políticas públicas implementadas indicam estar na contramão da garantia deste direito.

Esta pesquisa é constituída de quatro (4) capítulos.

No primeiro capítulo é apresentado estudo bibliográfico realizado em pesquisas disponibilizadas em três (3) Bancos de Teses e Dissertações, a partir das palavras-chave “Educação + Qualidade” no intuito de investigar qual o conceito de qualidade em educação que está presente nas pesquisas acadêmicas disponíveis para análise.

O segundo apresenta os conceitos de liberalismo e neoliberalismo, sua influência nas políticas que passaram a ser implementadas no Brasil a partir de 1990 e as implicações às concepções de qualidade.

O terceiro trata de como o conceito de qualidade em educação foi apresentado nas legislações brasileiras.

O quarto capítulo apresenta a qualidade nas políticas de avaliação em larga escala que começam a ser aplicadas no Brasil em 1988, nos Estados do Paraná e do Rio Grande do Norte, como experiência piloto e passam a se disseminar por todo

---

[7] O grau de escolaridade dos familiares dos estudantes; a rotatividade das famílias que frequentemente migravam de bairro ou até mesmo de cidade, o que comprometia a continuidade do trabalho que se fazia com os estudantes; a falta de estrutura física adequada nas moradias das famílias, a violência às quais os estudantes estavam expostos constantemente e até a rotatividade dos profissionais da escola.

o país a partir da década de 1990 dentro do processo de implementação de políticas de cunho neoliberal, e também como o conceito de qualidade pode ser entendido nos documentos que deram origem as avaliações. Por fim, serão tecidas considerações finais.

2 AS PESQUISAS ACADÊMICAS SOBRE O CONCEITO DE QUALIDADE

Com o intuito de investigar qual o conceito de qualidade em educação do qual têm lançado mão alguns pesquisadores da área, este capítulo apresenta uma análise de dezoito (18) das trinta e oito (38)[8] pesquisas acadêmicas relevantes para este estudo encontradas em dois (2) bancos de teses e dissertações em que foram realizados levantamentos com o uso dos descritores “Educação + Qualidade”.

As dezoito (18) pesquisas da qual trata este capítulo são aquelas às quais foi possível acesso ao texto integral, pois entre as vinte (20) restantes há pesquisas que não estão disponíveis por terem sido realizadas em período anterior à criação da Plataforma Sucupira e outras ou por não terem sido anexadas.

2.1 O CONCEITO “EDUCAÇÃO E QUALIDADE” EM PESQUISAS ACADÊMICAS

No Brasil, nos anos de 1990, quando o acesso ao ensino fundamental passa a ser democratizado, o conceito de qualidade da educação básica, que em outros contextos esteve atrelado às questões de acesso e de fluxo escolar, passa a ser vinculado aos resultados obtidos em avaliações em larga escala. Este conceito de qualidade, embora não seja o único vigente apresentado nas pesquisas relacionadas, constitui-se no conceito predominante, o que pode ser verificado a partir do levantamento bibliográfico realizado em três bancos de teses e dissertações.

Para buscar as teses e dissertações que tratam do conceito de qualidade em educação foram utilizadas, num primeiro momento, no Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) as palavras-chave “Educação” + “Qualidade”. A partir desta busca, obteve-

---

[8] Trinta e quatro (34) pesquisas foram encontradas no Banco de Teses e Dissertações da CAPES e oito (8) na BDTD. Destas oito (8), quatro (4) também constam no Banco da CAPES e por isso não foram somadas novamente, portanto, somando-se as pesquisas encontradas no Banco da CAPES e na Biblioteca Brasileira de Teses e Dissertações são trinta e oito (38) pesquisas cujos títulos remetem a este estudo.

se o total de 261.952 pesquisas, do que decorreu a necessidade de substituir “Educação” + “Qualidade” por “Educação + Qualidade”. Desta busca, resultaram cento e sete (107) pesquisas. Considerando que uma das pesquisas foi cadastrada duas vezes, chega-se ao número de cento e seis (106)[9], destas, vinte e três (23) são teses, cinquenta e sete (57) são dissertações, vinte e três (23) são pesquisas realizadas por estudantes de cursos de mestrado profissional e três (3) pesquisas são de alunos de cursos profissionalizantes.

Do total geral dos resultados obtidos no Banco de Teses e Dissertações da CAPES, cinquenta e nove (59) foram realizadas por doutorandos, mestrandos e demais pesquisadores da área da educação e quarenta e sete (47), por pesquisadores de outras áreas.

Entre as cento e seis (106) pesquisas encontradas no referido Banco de Teses e Dissertações, trinta e quatro (34) são consideradas relevantes para este estudo, entre elas, nove (9) são teses e vinte e cinco (25) são dissertações.

Entre as nove (9) teses, duas[10] foram apresentadas a Programas de Pós-graduação que não são da Educação e, entre as vinte e cinco (25) dissertações, oito[11] (8) delas foram apresentadas a Programas de Pós-graduação de outras áreas que não a da educação.

---

[9] Disponível em: http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#!/. Acesso em: 20 dez. 2018.

[10] Salomão Barros Ximenes, *Padrão de qualidade do ensino: desafios institucionais e bases para a construção de uma teoria jurídica* (Direito), Universidade de São Paulo, 2014; Harley de Araújo, *Políticas educacionais X qualidade de educação: avaliação, limites e desafios da educação brasileira a partir da segunda metade do século XX* (História), Universidade de Uberlândia, 2010.

[11] Loany Larissa Ferreira da Costa, *Avaliação da Educação Básica: o que pensam professores e gestores de uma escola pública amazônica sobre o IDEB* (Psicologia), Universidade Federal de Rondônia, 2015. Vanessa Alessandra Caires de Lima, *Realidade do gasto público na educação básica municipal brasileira e o impacto da regularidade na prestação de contas sobre a qualidade do ensino no Estado de São Paulo* (Economia da mundialização e do desenvolvimento), PUC de São Paulo, 2015. Denise Cardoso da Silva, *Como as práticas gestoras podem contribuir para a qualidade do ensino em uma unidade escolar com baixo rendimento nas avaliações externas* (Gestão e Avaliação da Educação Pública), Universidade Federal de Juíz de Fora, 2014. Michele Catyana Mota Lira, *O impacto do IDEB na qualidade da educação básica pública no Brasil: uma avaliação a partir do processo de Markov* (Gestão Pública), Universidade de Brasília, 2017. Juliana Camargo, *O efeito sobre o tamanho da turma sobre o desempenho escolar: uma avaliação do impacto da ‘enturmação’ no ensino fundamental do Rio Grande do Sul* (Economia), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2012.
Jorge Lisandro Maia Ussan, *Avaliação do SAEB – 1997: infraestrutura e variáveis organizacionais* (Administração), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2001; *A qualidade da educação e a qualidade da escola* (Tecnologia), Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais, 1996. Ana Paula Kern, *Evidências da relação entre governança municipal e qualidade da educação: uma análise exploratória* (Desenvolvimento Econômico), Universidade Federal do Paraná, 2012.

Do total das trinta e quatro (34) pesquisas encontradas no Banco de Teses e Dissertações da CAPES, foi possível acesso a dezesseis (16), das quais quatro (4) são teses e doze (12) são dissertações.

A impossibilidade de acesso a dezoito (18) pesquisas (cinco teses e treze dissertações), deve-se ao fato de que algumas delas foram realizadas em período anterior a criação da Plataforma Sucupira e não estão disponíveis em forma eletrônica e outras não foram anexadas no Banco de Teses e Dissertações da CAPES[12].

A seguir segue a relação das cinco (5) teses às quais não foi possível acesso. As quatro (4) primeiras foram realizadas em período anterior à criação da Plataforma Sucupira e a última não foi anexada no Banco de Teses e Dissertações da CAPES.

a) *A educação em confronto com a qualidade*, de Maria Isabel Nogueira Tuppy, da Universidade Estadual de Campinas, datada de 01/10/1998.
b) *Os centros de excelência profissionais: o discurso sobre uma proposta para a educação de qualidade total no Estado do Amazonas*, de Jorge Gregório da Silva, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 01/06/2000.
c) *A busca da qualidade na educação sob a implantação da Norma ISO 9001*, de Édio João Mariani, da Universidade Estadual Paulista, 01/12/2005.
d) *Políticas educacionais X qualidade de educação: avaliação, limites e desafios da educação brasileira a partir da segunda metade do século XX*, de Harley de Araújo, da Universidade Federal de Uberlândia, datada de 01/09/2010.
e) *Padrão de qualidade do ensino: desafios institucionais e bases para a construção de uma teoria jurídica*, de Salomão Barros Ximenes, da Universidade de São Paulo, 29/05/2014.

Quanto às quatro (4) teses às quais foi possível acesso, são elas:

a) *Qualidade da educação: relações entre características de contexto e os resultados das avaliações em larga escala nos municípios de pequeno*

---

[12] No intuito de conseguir acesso às pesquisas que não constam nos Bancos de Teses e dissertações, em 04/12/2018 foi enviado e-mail solicitando-as aos (às) seus (suas) autores (as), no entanto, não houve resposta, o que impossibilitou sua leitura e análise.

porte da região Sul do Brasil, de Valdecir Soligo, da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 20/02/2013.

b) *O IDEB nas escolas da Rede Municipal de Ensino de Jataí-GO: qualidade, avaliação e interferências*, de Renata Machado de Assis, da Universidade Federal de Goiás, 28/02/2014.

c) *Melhores políticas para melhores vidas: um estudo crítico das concepções que embasam o Programme For International Studet Assessment (PISA) no período de 1997-2012*, de Guilherme Andolfatto Libanori, da Universidade Federal de São Carlos, 10/02/2015.

d) *Uma análise sobre o significado do tema 'qualidade' em duas escolas de referência da rede pública do estado de Pernambuco*, de João Carlos Zirpoli Leite, da Universidade Federal de Pernambuco, 17/03/2017.

Entre as vinte e cinco (25) dissertações cujos títulos remetem ao que interessa a esta pesquisa, não foi possível acesso à treze (13). As dez (10) primeiras citadas a seguir foram realizadas em anterior à criação da Plataforma Sucupira e as três (3) últimas não foram anexadas no Banco de Teses e Dissertações da CAPES.

a) *A qualidade da educação nas escolas públicas do Ceará: os casos de Iguatu e Icapuí*, de Ana Lúcia de Sousa, da Universidade Federal do Ceará, 01/08/1996;

b) *A qualidade da educação e a qualidade da escola", de Helder de Figueiredo e Paula*, do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais, 01/12/1996;

c) *A educação e a qualidade total: análise e interpretações*, de Nazil Canarin Júnior, da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, 01/03/2000;

d) *Avaliação do SAEB – 1997: infraestrutura e variáveis organizacionais*, de Jorge Lisandro Maia Ussan, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 01/02/2001;

e) *Da qualidade na educação para uma educação de qualidade*, de Patrícia Carla Ferreira, da Universidade TUIUTI do Paraná, 01/08/2002;

f) *Qualidade da educação: rumos para a promoção de políticas públicas*, de Adriano Vieira, da Universidade Estadual de Campinas, 01/02/2008;

g) *A melhoria da qualidade da educação a partir de ações extracurriculares: política educacional no município de São Paulo e a ampliação da função*

da escola, de Lilian Barrone Vieira Ardito, da PUC de São Paulo, 01/08/2009;

h) *Qualidade de ensino em duas escolas da Rede Municipal do Rio de Janeiro: o que produz a diferença?*, escrita por Andréia Martins de Oliveira Santos, PUC/RJ, 01/04/2011.

i) *Evidências da relação entre governança municipal e qualidade da educação: uma análise exploratória*, de Ana Paula Kern, da Universidade Federal do Paraná, 01/08/2012;

j) *O efeito sobre o tamanho da turma sobre o desempenho escolar: uma avaliação do impacto da 'enturmação' no ensino fundamental do Rio Grande do Sul*, de Juliana Camargo, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 01/11/2012;

k) *Avaliação da contribuição do Programa Mais Educação para as escolas municipais de Rio Verde – GO: dos números do Ideb à percepção qualitativa dos sujeitos*, de Sebastiana Aparecida Moreira, da Fundação Universidade de Passo Fundo, 29/08/2013.

l) *Realidade do gasto público na educação básica municipal brasileira e o impacto da regularidade na prestação de contas sobre a qualidade do ensino no Estado de São Paulo*, de Vanessa Alessandra Caires de Lima, da PUC de São Paulo, 24/03/2015.

m) *O sentido da qualidade da educação: uma análise a partir do conceito de racionalidade em Habermas*, de Mauro Celso Zanchin Junior, da Universidade Federal de São Carlos, 11/07/2017.

Quanto às doze (12) dissertações às quais foi possível acesso e que contribuíram para este estudo, são elas:

a) *Avaliações externas e qualidade da educação: repercussões das avaliações em larga escala nos discursos sobre as práticas em escolas da Rede Municipal de Ensino de São Paulo*, de Eliene Gomes Vanderlei Mardegan, da Universidade de São Paulo, 25/02/2014.

b) *Como as práticas gestoras podem contribuir para a qualidade do ensino em uma unidade escolar com baixo rendimento nas avaliações externas*, de Denise Cardoso da Silva, da Universidade Federal de Juiz de Fora, 25/09/2014 (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública).

c) *Avaliação da Educação Básica: o que pensam professores e gestores de uma escola pública amazônica sobre o IDEB*, de Loany Larissa Ferreira da Costa, da Universidade Federal de Rondônia, 23/02/2015.

d) *Interfaces entre avaliação externa e percepções de qualidade da educação e do ensino: um estudo de caso em uma escola pública de Minas Gerais*, de Glória Figueiredo Costa, da Universidade do Vale do Sapucai, 27/02/2015.

e) *Perspectivas para a qualidade da educação brasileira: uma análise a partir dos elementos conservadores e transformadores no Plano Nacional de Educação*, de Emili Moreira Diogo, da Universidade Estadual de Ponta Grossa, 27/08/2015.

f) *Qualidade na educação básica: a percepção de professores que atuam no Ensino Superior Tecnológico sobre o desempenho dos alunos egressos da Educação Básica*, de Miguel Angelo Schincariol, da Universidade da Cidade de São Paulo, 30/09/2015.

g) *O Conselho Municipal de Educação de Sorocaba/SP: a gestão democrática e a busca pela qualidade socialmente referenciada*, de Gilsemara Vasques Rodrigues Almenara, da Universidade Federal de São Carlos, 28/09/2018.

h) *Direito fundamental à educação de qualidade social: implicações da remuneração docente*, de Franciele de Souza Caetano Vieira, da Universidade do Sul de Santa Catarina, 29/02/2016.

i) *Gestão municipal da educação: (in)congruências entre gestão do financiamento e construção da qualidade da educação*, de Mirian Folha de Araújo Oliveira, da Universidade do Oeste de Santa Catarina, 29/03/2016.

j) *Qualidade da Educação: sentidos discursivos e projetos de formação docente*, de Jackeline Império Soares, da Universidade Federal de Goiás, 22/07/2016.

k) *O impacto do IDEB na qualidade da educação básica pública no Brasil: uma avaliação a partir do processo de Markov*, de Michelle Catyana Mota Lira, da Universidade de Brasília, 23/01/2017 (Mestrado Profissional em Gestão Pública).

l) *O direito à educação e a qualidade socialmente referenciada do ensino: a atuação do Conselho Municipal de Educação de Mineiros/GO*, de Guilherme Sousa Borges, da Universidade Federal de Goiás, 13/02/2017.

Do levantamento realizado na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), utilizando as palavras chave “Educação + Qualidade”, resultaram oitenta e nove (89) pesquisas, das quais oito (8) são correlatas a este estudo. Destas, quatro (4) são teses e quatro (4) são dissertações.

Entre as quatro (4) teses, duas (2) delas já foram mencionadas anteriormente, uma vez que também constam no Banco de Teses e Dissertações da CAPES, as de Guilherme Andolfatto Libanori (2015) e a de Harley de Araújo (2010).

Quanto às outras duas (2), não estão disponíveis para consulta por terem sido realizadas em período anterior à criação da Plataforma Sucupira. São elas:

a) *Por um sentido público da qualidade na educação*, de Vandré Gomes da Silva, da Universidade de São Paulo, 2008;
b) *Indicadores de qualidade na Educação: um estudo a partir do PISA e da TALIS*, de Suely Nercessian Corradini, da Universidade Federal de São Carlos, 2012.

Quanto às quatro (4) dissertações, duas (2) já foram mencionadas anteriormente, pois também constam no Banco de Teses e Dissertações da CAPES. Trata-se das pesquisas de Franciele de Souza Caetano Vieira (2016) e a de Michelle Catyana Mota Lira (2017).

As outras duas são:

a) *Reforma educacional e interesses capitalistas: gestão da qualidade total em educação e teoria do capital humano*, de Iara Manata Pontes, da Universidade Estadual de Campinas, 2002;
b) *A inserção do índice de desenvolvimento da educação básica em escolas de ensino fundamental de Teresina – Piauí: um estímulo para a melhoria da educação?*, de Silvailde de Souza Martins Rocha, da Universidade de Brasília, 2013.

O levantamento bibliográfico realizado no Banco de Teses e Dissertações da Universidade Tuiuti do Paraná (UTP) resultou em pesquisa alguma, embora se tenha conhecimento da dissertação de Patrícia Carla Ferreira, aluna do Programa de Mestrado e Doutorado desta Instituição, cuja pesquisa não consta no Banco de Teses e Dissertações da UTP por ser anterior à Plataforma Sucupira.

A realização do levantamento bibliográfico acerca das pesquisas que tratam da qualidade da educação no ensino básico foi fundamental para este estudo, pois apontou não só para a importância atribuída ao tema a partir da segunda metade da década de 90, conforme apontado na tabela a seguir, como também para a diversidade de fatores a ele relacionados, o que justifica a realização de pesquisas por mestrandos e doutorandos de diferentes áreas, que não só da educação.

TABELA 1 – PESQUISAS RELEVANTES PARA ESTE ESTUDO (1996-2018)

Ano	**Número de pesquisas**
1996	2
1997	0
1998	1
1999	0
2000	2
2001	1
2002	2
2003	0
2004	0
2005	1
2006	0
2007	0
2008	2
2009	1
2010	1
2011	1
2012	3
2013	3
2014	4
2015	6
2016	3
2017	4
2018	1
Total	**37**

FONTE: PESQUISA DOCUMENTAL DA AUTORA (2019).

O levantamento das pesquisas acadêmicas realizado nos três bancos de teses e dissertações já mencionado permitiu constatar que a abrangência do tema qualidade em educação tem suscitado pesquisas que remetem também às políticas e às avaliações em larga escala relacionadas ao Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) e ao IDEB como mostrado a seguir.

TABELA 2 – CATEGORIZAÇÃO DAS PESQUISAS PERTINENTES A ESTE ESTUDO

Eixos	**Número de pesquisas relevantes para este estudo**	**Número de pesquisas às quais foi possível acesso**
Concepção de qualidade	22[13]	9[14]

[13] Sete (7) teses e quinze (15) dissertações.

Políticas de avaliação	10[15]	5[16]
Avaliações em larga escala (PISA e IDEB)	6[17]	4[18]
Total	38	18

FONTE: PESQUISA DOCUMENTAL DA AUTORA (2019).

A análise dos resultados da pesquisa bibliográfica possibilitou a organização dos textos encontrados em grupos que foram separados em três categorias para a continuidade do trabalho de análise, quais sejam: conceito de qualidade em educação, políticas educacionais e avaliações em larga escala PISA/IDEB.

2.1.1 Concepção de qualidade em educação

Conforme apontado na tabela anterior, entre as trinta e oito (38) pesquisas cujos títulos remetem a este estudo, vinte e duas (22) delas tratam da concepção de qualidade e alguma das dimensões[19] a ela relacionadas.

Das vinte e duas (22) pesquisas foi possível acesso à nove (9), das quais duas (2) são teses e sete (7) são dissertações, conforme segue:

a) *Qualidade da educação: relações entre características de contexto e os resultados das avaliações em larga escala nos municípios de pequeno porte da região Sul do Brasil*, de Valdecir Soligo, da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2013 (Tese).
b) *Uma análise sobre o significado do tema 'qualidade' em duas escolas de referência da rede pública do estado de Pernambuco*, de João Carlos Zirpoli Leite, da Universidade de Pernambuco, datada de 2017 (Tese).
c) *Avaliações externas e qualidade da educação: repercussões das avaliações em larga escala nos discursos sobre as práticas e escolas da*

[14] Duas (2) teses e sete (7) dissertações.
[15] Uma (1) tese e nove (9) dissertações.
[16] Cinco (5) dissertações.
[17] Três (3) teses e três (3) dissertações.
[18] Duas (2) teses e duas (2) dissertações.
[19] O termo foi tomado de Dourado e Oliveira (2009), que dele fazem uso no texto *A qualidade da educação: perspectivas e desafios* para designar os diferentes fatores relacionados à qualidade da educação.

Rede Municipal de Ensino de São Paulo, de Eliene Gomes Vanderlei Mardegan, da Universidade de São Paulo, 2014 (Dissertação).

d) *Como as práticas gestoras podem contribuir para a qualidade do ensino em uma unidade escolar de baixo rendimento nas avaliações externa*, de Denise Cardoso da Silva, da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2014 (Dissertação).

e) *Interfaces entre avaliação externa e percepções de qualidade da educação e do ensino: um estudo de caso em uma escola pública de Minas Gerais*, de Glória Figueiredo Costa, da Universidade do Vale do Sapucaí, 2015 (Dissertação).

f) *Qualidade na educação básica: a percepção de professores que atuam no Ensino Superior Tecnológico sobre o desempenho dos alunos egressos da Educação Básica Miguel Angelo Schincariol*, da Universidade da Cidade de São Paulo, datada de 2015 (Dissertação).

g) *Qualidade da Educação: sentidos discursivos e projetos de formação docente*, de Jackeline Império Soares, da Universidade Federal de Goiás, 2016 (Dissertação).

h) *O impacto do IDEB na qualidade da educação básica pública no Brasil: uma avaliação a partir do processo de Markov*, de Michelle Catyana Mota Lira[20], da Universidade de Brasília, datada de 2017 (Dissertação).

i) *O direito à educação e a qualidade socialmente referenciada do ensino: atuação do Conselho Municipal de Educação de Mineiros/GO*, de Guilherme Sousa Borges, da Universidade Federal do Goiás, 2017 (Dissertação).

Com o objetivo de investigar o que tais pesquisas apontam acerca do conceito de qualidade, foi realizada análise de cada uma delas. Tais análises serão apresentadas a seguir.

A tese de João Carlos Zirpoli Leite, intitulada *Uma análise sobre o significado do tema 'qualidade' em duas escolas de referência da rede pública do estado de Pernambuco*, tem como objetivo geral

> [...] analisar o significado do tema qualidade em educação' produzido em escolas consideradas como de 'mais alta e mais baixa qualidade' conforme

[20] Aluna do Curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública.

> os resultados alcançados no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) de 2013 (LEITE, 2017, p. 20)

Com o intuito de não expor as duas escolas pesquisadas, o autor denominou-as de Escolas A e B.

A Escola A está localizada em uma área de Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) moderado, é a única da região que oferece Ensino Médio, e atende, além da EJA, apenas aquele nível de ensino. Atende em tempo semi-integral, sendo em todas as manhãs de dias úteis e em dois dias no período da tarde (LEITE, 2017, p. 111).

A Escola B está localizada em uma área pouco habitada no entorno do centro da cidade de Recife, essencialmente comercial ou semi-industrial, o que dificulta sua classificação de IDH-M ao qual o pesquisador atribuiria nível intermediário se comparado ao da Escola A. Diferente da Escola A, que atende estudantes vindos de outras áreas, os da Escola B são oriundos de uma área vizinha de baixíssimo IDH-M, considerada de risco e atendida por diferentes programas sociais.

A pesquisa realizada neste estudo foi bibliográfica e de campo. Para a coleta de dados, o autor lançou mão de entrevista[21] semiestruturada a qual foram submetidos (as) vinte (20) profissionais, dez (10) de cada escola, sendo dois/duas (2) professores (as) de matemática, dois/duas (2) de língua portuguesa, dois/duas (2) de biologia, dois/duas (2) de ciências humanas, o (a) gestor (a) e mais um/uma (1) profissional[22] que compõem a equipe gestora.

Sobre as duas escolas pesquisadas, ambas fazem parte do Programa de Educação Integral (PEI)[23] criado no Estado de Pernambuco.

Uma das conclusões a qual chegou o autor da pesquisa é que

> [...] as Diretrizes do ensino médio, um documento pré-elaborado nacionalmente, foi mais bem aceito nessas escolas do que o Projeto Político-Pedagógico produzido em cada uma delas. Isso denota que os professores, de certa maneira, rejeitam o tipo de gestão participativa (LEITE, 2017, p. 9).

---

[21] O roteiro da entrevista semiestruturada elaborada pelo pesquisador foi composto de dezesseis (16) questões.

[22] No caso de uma escola, a entrevistada foi uma educadora de apoio e, na outra, uma técnica educacional.

[23] “Esse programa perpassara inevitavelmente pela sedimentação de um programa de base nacional comum curricular, que, no estado de Pernambuco, estabeleceu-se com a criação dos antigos “Centros Experimentais”, mais tarde, “Escolas de Referência”, sendo assim o nome adotado em Pernambuco até então” (LEITE, 2017, p. 32).

Outras conclusões importantes apontadas pelo estudo referem-se ao fato de que as escolas pesquisadas demonstram não estarem preparadas para atenderem o "grande contingente" de estudantes; que aqueles que contam com a presença e atenção dos pais têm melhores rendimentos; que a herança cultural das famílias tem influência nos resultados dos estudantes; e, finalmente, que de maneira geral, nas escolas pesquisadas observou-se que a preocupação maior é a de preparar os estudantes para o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e para sua inserção no mercado de trabalho, o que, segundo o autor, foi evidenciado nos discursos dos entrevistados.

A tese de Valdecir Soligo, intitulada *Qualidade da educação: relações entre características de contexto e os resultados das avaliações em larga escala nos municípios de pequeno porte da região Sul do Brasil*, trata de

> [...] analisar as relações entre características de contexto, mensuradas por indicadores sociais, e o Indice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), no período de 2005 a 2009, nos municípios com população igual ou inferior a dez mil habitantes, no Censo IBGE 2010, que tenham valores do IDEB nos três primeiros ciclos da Prova Brasil (2005, 2007 e 2009) (SOLIGO, 2013, p. 27).

Os dados dos trezentos e vinte e sete (327) municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil, que possuem IDEB para os anos de 2005, 2007 e de 2009, foram obtidos em bancos de dados do Ministério da Educação (MEC)/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e, para a análise das características de contexto, fundamental para seu estudo, Soligo (2013) lançou mão do Índice de Gini[24].

O autor aponta que os municípios de pequeno porte[25] não utilizam dados estatísticos pois não há estudos direcionados a essas realidades, do que resulta que "[...] gestores, políticos e educadores, encontram-se isolados para a interpretação

---

[24] Criado pelo matemático italiano Conrado Gini, o referido índice constitui-se em um instrumento para medir o grau de concentração de renda de um determinado grupo, apontando a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Em alguns casos, o índice varia de zero a um, em outros, de zero a cem. O zero indica a situação de igualdade, portanto, quando todos têm a mesma renda. Em contrapartida, o valor um ou cem, representa o oposto, ou seja, quando a riqueza é concentrada apenas em uma pessoa. Na prática, o índice de Gini costuma comparar os 20% mais pobres aos 20% mais ricos. No Relatório de Desenvolvimento Humano 2004, elaborado pelo PNUD, o Brasil aparece com índice de 0,591, quase no final de uma lista composta por 127 países. Apenas sete nações apresentam maior concentração de renda (WOLFFENBÜTTEL, 2004).

[25] Aqueles com população igual ou inferior a dez mil habitantes, segundo o Censo IBGE 2010.

dos dados e, principalmente, para cruzamentos das estatísticas produzidas na esfera macro” (SOLIGO, 2013, p. 25).

Assim, foi a ausência de estudos direcionados à realidade dos municípios sobre os quais fez sua pesquisa, que justificou seu estudo, que apresenta, segundo ele,

> [...] abordagem ora quantitativa, ora qualitativa. Em termos qualitativos partimos da análise e interpretação dos dados, em relação à realidade de inserção, em que a análise macro nos remeta à compreensão do local, e que os estudos no micro nos permita entender as relações entre políticas educacionais e sociedade local. Para isso será analisado e problematizado um conjunto de fatores que podem contribuir com a qualidade da educação, na busca de parâmetros sociais e econômicos que significam melhores condições para a qualidade da educação (SOLIGO, 2013, p. 26).

Ainda segundo o pesquisador, para além da ausência de estudos acerca da realidade dos municípios de pequeno porte, que impede a interpretação de dados referentes à Prova Brasil, que culminam no IDEB, outro problema “[...] refere-se à definição de um padrão único de qualidade, diante da diversidade regional e de suas relações com o macro” (SOLIGO, 2013, p. 26).

No capítulo intitulado “Qualidade da Educação: conceituação e debates acadêmicos”, Soligo (2013, p. 74) discute o conceito de qualidade da educação “[...] a partir de perspectivas diferentes, apresentando parte do debate acadêmico sobre a temática”.

Quanto aos resultados da pesquisa,

> evidenciam os limites das avaliações em larga escala, mas também demonstram suas possibilidades quando afirmamos que há relação considerável entre o Índice de Gini, a Incidência de Pobreza, a Renda família per capita e a Taxa de analfabetismo para população com 15 anos ou mais de idade, pelo fato de indicarem que as condições sociais e econômicas interferem no desempenho escolar, alertando para a necessidade de percepção de que os problemas escolares extrapolam os muros das escolas e compõem um cenário muito mais amplo e que terão soluções a partir de políticas que consideram a solução de problemas sociais e econômicos como parte do desenvolvimento de uma educação de qualidade (SOLIGO, 2013, p. 200).

Sobre a Prova Brasil e o IDEB, ressalta-se que embora o pesquisador considere seus limites, um deles com relação ao ranqueamento que se dá entre escolas, municípios e estados, outro, com relação ao fato de que as avaliações em larga avaliam apenas uma parcela dos alunos e apenas duas áreas de conhecimento (Língua Portuguesa e Matemática), ele aponta que,

> [...] se seus resultados forem contextualizados e seus processos apropriados pela comunidade, sua função de diagnosticar e orientar ações políticas e pedagógicas pode ser alcançada. A apropriação de processos e resultados das avaliações, no entanto, necessita de estudos sobre a realidade em que eles se inserem (SOLIGO, 2013, p. 26).

Na dissertação de Michelle Catyana Mota Lira, denominada *O impacto do IDEB na qualidade da Educação Básica Pública no Brasil: uma avaliação a partir do processo de Markov*, a pesquisadora propõe-se a "avaliar o impacto do IDEB na melhoria da qualidade da educação básica pública no Brasil" (LIRA, 2017, p. 16).

A análise dos dados é feita a partir dos resultados do IDEB para os anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, por região do país (Norte, Nordeste, Sul, Sudeste e Centro-Oeste). Os indicadores considerados na pesquisa são os de 2005 a 2015 e a metodologia utilizada para a análise dos dados é a do Processo de Markov a partir da qual, "[...] consegue-se construir as matrizes de probabilidade de transição, que apresenta a relação do comportamento do desempenho das escolas [...]" (LIRA, 2017, p. 38-39).

A concepção de qualidade da qual lança mão a pesquisadora é a da qualidade atrelada aos resultados obtidos nas avaliações em larga escala que culminam no IDEB, portanto, trata-se da concepção predominante.

Ao final de sua pesquisa, a autora conclui que a análise dos dados do IDEB apontou para a melhoria do índice na maioria das escolas, a partir do quê, segundo ela, pode-se inferir que a aferição e divulgação do Índice pode ter corroborado para motivar os envolvidos, influenciando na nota dos alunos, o que sugere uma melhoria na qualidade da educação. No entanto, ela aponta também que "[...] outros aspectos podem estar atrelados à melhoria do desempenho das escolas como investimentos, gestão escolar, participação dos atores envolvidos" (LIRA, 2017, p. 71).

Na dissertação de Jackeline Império Soares, de cunho bibliográfico, intitulada "Qualidade da Educação: sentidos discursivos e projetos de formação docente", a pesquisadora se propõe a

> compreender os sentidos discursivos sobre qualidade da educação, publicados em periódicos nacionais, período 2013-2015, buscando identificar a quais projetos de formação docente esses discursos se vinculam (SOARES, 2016, p. 19).

Os periódicos analisados são os publicados no período de 2013-2015 nas seguintes revistas: Revista Brasileira de Educação; Estudos Pedagógicos; Ensaio; Cadernos CEDES; e, Educação & Sociedade.

Segundo Soares (2016, p. 18), sua pesquisa foi norteada pela seguinte problemática: “Quais os sentidos discursivos sobre qualidade da educação publicados nos periódicos nacionais do campo da educação entre os anos 2013 e 2015 e a quais projetos de formação se vinculam?”.

Analisar os sentidos discursivos acerca da concepção de qualidade em educação nos artigos científicos dos periódicos tal qual fez Soares, possibilitam, segundo ela,

> evidenciar as contradições que se evidenciam no campo epistemológico e ideológico da produção acadêmica, além de dar suporte na análise do que ajuda constituir nos sujeitos seu efeito ideológico. Afinal, os discursos geram efeitos de sentido, deliberando ações, pensamentos e posturas frente a determinados fatos sociais (SOARES, 2016, p. 19).

O método utilizado em seu estudo foi, segundo a pesquisadora, o materialismo-histórico e em consonância com ele, a autora afirma sobre a concepção de educação e de escola,

> [...] referendada em Souza e Magalhães (2011), entendemos que a função social da educação e da escola é sustentar um projeto humanizador de caráter político, crítico e social, características necessárias para formar o sujeito portador de uma consciência crítica para se inserir na complexidade da sociedade, possibilitando a apropriação de práticas culturais historicamente construídas e historicamente negadas pelo sistema dominante (SOARES, 2016, p. 21-22).

Por fim, a pesquisa aponta para o fato de que embora se possa observar a existência de uma concepção de qualidade social, baseada no acesso à educação pública com foco na formação de sujeitos sociais, autônomos e emancipados, a concepção de qualidade que mais aparece nos artigos do recorte analisado refere-se à concepção atrelada aos resultados das avaliações em larga escala e, por conta disso, a autora sugere que sejam publicados mais artigos que coloquem em xeque tal concepção.

Na dissertação denominada *O direito à educação e a qualidade socialmente referenciada do ensino: atuação do Conselho Municipal de Educação de Mineiros/GO*, pesquisa de cunho bibliográfico e documental, realizada por Guilherme Sousa Borges, ele se propôs a

> analisar a posição dos Conselhos de Educação na ordem jurídica do Estado Democrático de Direito e as possibilidades de sua atuação em prol do direito à Educação, ressaltando a relação direito-qualidade-educação e limitando o âmbito de análise do Conselho do Município de Mineiros/GO (BORGES, 2017, p. 10).

Embora reconheça que os Conselhos de Educação possam se constituir em instrumentos de participação política autônoma que contribuam para a elaboração e transformação das políticas públicas educacionais, Borges (2017, p. 22) aponta para a fragilidade do Conselho Municipal de Educação de Mineiros/GO nesta missão, tendo em vista sua precária influência mobilizadora e de participação no meio educacional sob a perspectiva de uma educação socialmente referenciada, para o que sugere a necessidade de aprimoramento dos meios de participação e controle social.

Além disso, o autor da pesquisa afirma que o referido Conselho tem atuado quase que exclusivamente em questões relacionadas à fiscalização burocrática das unidades de ensino, pois tendo em vista que a maioria das suas decisões passa por algum tipo de controle por parte do Poder Executivo Municipal, não há espaço para autonomia.

A dissertação de Glória Figueiredo Costa, denominada *Interfaces entre avaliação externa e percepções de qualidade da educação e do ensino: um estudo de caso em uma escola pública de Minas Gerais*", tem como objetivo geral,

> [...] investigar as interfaces entre a avaliação externa e as percepções de qualidade do ensino e da educação dos sujeitos de uma comunidade escolar procurando ampliar a discussão sobre qualidade e verificar se ela vai além da perspectiva dos resultados (COSTA, G. F., 2015, p. 15).

A pesquisa consiste no estudo de caso de uma escola pública do Sul de Minas Gerais, na qual houve uma melhora significativa no IDEB 2013, tanto com relação aos seus resultados anteriores, quanto com relação aos resultados das demais escolas que pertencem a mesma Rede de Ensino.

Para a coleta de informações foi feita uma (1) entrevista individual com a diretora da escola pesquisada e cinco (5) entrevistas coletivas, das quais participaram cinco (5) grupos compostos de pais, equipe de apoio à infraestrutura; inspetoras de alunos; equipe pedagógica; docentes dos anos iniciais e dos anos finais, totalizando vinte e dois (22) entrevistados. Tais entrevistas, que tiveram

aproximadamente uma (1) hora de duração foram gravadas e depois transcritas (COSTA, G. F., 2015, p. 15).

Quanto às análises dos dados coletados, foram feitas, segundo a autora,

> [...] à luz da teoria social do discurso de Norman Fairclough que propõe, em '*Discourse and social change',* uma síntese teórica que ele chama de Análise Crítica do Discurso, cujo ponto de partida é a concepção do uso da linguagem como prática social*:* [...] (COSTA, G. F., 2015, p.16).

Sobre a escola pesquisada, situa-se na periferia do município de Pouso Alegre, uma área de vulnerabilidade social. Atende no período da manhã as séries finais do ensino fundamental (6° ao 9° ano) e, no período da tarde, as séries iniciais (1° ao 5° ano). Também oferta educação em tempo integral, para as famílias que optarem por este atendimento (COSTA, G. F., 2015, p. 35).

A escola foi a Escola Dr. Vasconcelos Costa escolhida, segundo a pesquisadora, por conta de ter sido a escola da Rede de Ensino do Município de Pouso Alegre que mais avançou no IDEB referente às turmas de 5°s anos.

Por fim, a pesquisadora aponta algumas questões reveladas por seu estudo. Uma delas, é de que a ideia de qualidade que circula no contexto da escola da pesquisa é a de qualidade atrelada aos resultados obtidos nas avaliações em larga escala; outra, refere-se ao fato de que a avaliação externa tem sido utilizada como uma ferramenta de gestão[26], que não possuiu um fim em si mesma. Outro apontamento importante diz respeito ao fato de que a abordagem de Oliveira (2006), segundo a qual a qualidade da educação deve ser mensurada sob três perspectivas: custo, resultado e processo, apareceu no discurso dos entrevistados, "[...] evidenciando que tal abordagem é adequada para analisar um tema que evidencia aspirações e demandas tão diversas na sociedade" (COSTA, G. F., 2015, p. 85). Além disso,

> Todos os segmentos, cada qual a seu turno, mencionou o resultado a partir do processo, sobre o qual foram enfáticos ao reconhecer que a integração entre ações de ordens diversas é que possibilitaram um melhor resultado, ou seja, a integração entre as políticas públicas e as práticas pedagógicas é um fator sobremaneira importante no processo ensino-aprendizagem, tanto que a maioria dos grupos entrevistados atribuiu a melhora na nota do IDEB a decisões políticos-pedagógicas que influenciaram no resultado como, por

---

[26] Segundo a autora, isso se dá, por exemplo, quando os professores passam a utilizar o modelo da Prova Brasil como instrumento de trabalho e eles passam a assumir os referenciais das avaliações externas em suas práticas sem que se atenham a eles (COSTA, G. F., 2015, p. 89).

> exemplo, a contratação de professores para reforço, as oficinas de leitura e produção de textos e a formação continuada realizada e acompanhada pela supervisora (COSTA, G. F., 2015, p. 85-86).

O trabalho realizado pela supervisora dos anos iniciais foi algo que chamou a atenção da pesquisadora, que afirma que o nome da referida profissional apareceu em todas as entrevistas, inclusive na fala de profissionais que não atuam diretamente com ela (COSTA, G. F., 2015, p. 87).

Por fim, o estudo demonstrou que a comunidade escolar pesquisada reconhece o IDEB como indicador de qualidade e que há um direcionamento das práticas pedagógicas no intuito de atingir a meta do referido índice. Aponta também que a qualidade é associada à muitos outros fatores não medidos pelo IDEB e que há direcionamentos referentes às práticas pedagógicas no sentido de melhorar a qualidade também desses fatores (COSTA, G. F., 2015, p. 89).

A dissertação intitulada *Qualidade na educação básica: a percepção de professores que atuam no Ensino Superior Tecnológico sobre o desempenho dos alunos egressos da Educação Básica*, de Miguel Ângelo Schincariol, teve como objetivo

> [...] por um lado, compreender qual a visão de qualidade que emerge como tendência dominante entre esses professores e, por outro, identificar sugestões dos professores para evitar que os alunos cheguem com as deficiências de aprendizagem ao Ensino Superior (SCHINCARIOL, 2015, p.12).

As inquietações do pesquisador em sua prática docente enquanto professor dos cursos de graduação em mecatrônica e engenharia foram o que o motivaram para o desenvolvimento de sua pesquisa, que é de cunho bibliográfico, documental, e que contou também com coleta de dados, que se deu com a realização de entrevistas semiestruturadas às quais foram submetidos (as) dez (10) professores (as) do ensino superior da área de exatas.

O autor aponta que o IDEB é insuficiente para definir a qualidade da educação. Além disso, afirma que,

> [...] a organização das políticas públicas a partir dos resultados dos alunos nas avaliações externas também tem sido bastante questionada quando utilizadas como regulação do trabalho docente ou como mera prestação de contas em uma perspectiva de julgamento às escolas e aos professores (SCHINCARIOL, 2015, p. 107).

Com relação ao que pensam os entrevistados sobre a qualidade da educação básica, o pesquisador afirma ter observado consenso em suas falas de que a qualidade da educação básica é ruim.

Sobre os indicadores de qualidade, remete à fala dos entrevistados que “[...] tendem a considerarem como válidos aqueles produzidos pelas avaliações externas, porém o que mais enfatizam é a necessidade dos alunos chegarem ao ensino superior em condições de acompanha-lo” (SCHINCARIOL, 2015, p. 107).

Ainda segundo Schincariol, os entrevistados apontam também que um dos grandes problemas da educação básica é a progressão continuada, responsável, segundo eles, pelas “[...] deficiências que os alunos carregam para o ensino superior”, problema que seria resolvido com o fim da progressão continuada (SCHINCARIOL, 2015, p. 107). Sobre as falas dos entrevistados, afirma ainda que,

> Ao falarem das possibilidades de melhoria da qualidade da educação as falas seguem duas direções: uma se relaciona aos professores de educação básica e outra aos alunos egressos dessa educação. Com relação aos professores, consideram importante a instituição de políticas públicas, formação de professores e de acompanhamento do trabalho destes profissionais; com relação aos alunos apresentam como alternativa o desenvolvimento de um esforço para garantir a permanência dos alunos. Esse esforço tem se materializado por meio da oferta de aulas de nivelamento, sensibilização para a questão do aluno trabalhador e uso das tecnologias para possibilitar que o aluno estude mesmo quando não está na escola (SCHINCARIOL, 2015, p 107).

Na dissertação de título *Avaliações externas e qualidade da educação: repercussões das avaliações em larga escala nos discursos sobre as práticas e escolas da Rede Municipal de Ensino de São Paulo*, de Eliene Gomes Vanderlei Mardegan, a pesquisadora propõem-se a “[...] identificar indícios da influência dos resultados destas avaliações nos discursos sobre as práticas escolares, especialmente, as práticas de formação continuada dos professores” (MARDEGAN, 2014, p. 12).

A pesquisa, de abordagem qualitativa e de caráter exploratório teve como *locus* escolas situadas na região de São Mateus e Sapopemba, Zona Leste da cidade. A região conta com três distritos: São Mateus, São Rafael e Iguatemi. A primeira, de boa infraestrutura no que se refere ao comércio, transporte e saneamento, está localizada perto da região central; a segunda, faz divisa com as cidades de Mauá e Santo André, e é constituída por habitações regulares e irregulares, estas, situadas às margens dos córregos; e, por fim, o distrito de

Iguatemi, situado perto das nascentes dos rios que formam a Bacia do Aricanduva, entre eles, Aricanduva, Palanque, Caaguaçu, Mombaça e Limoeiro. Neste distrito onde há fauna e flora nativas, há também uma grande área com vegetação remanescente da Mata Atlântica. E é lá também que se localiza o aterro sanitário São João. Classificado no mapa da exclusão como sendo o quarto distrito mais pobre da cidade, o Iguatemi tem sido atendido por vários programas sociais e é que se localiza a maioria das escolas nas quais trabalham os (as) coordenadores pedagógicos entrevistados (MARDEGAN, 2014, p. 78-79).

Com relação à metodologia adotada para a pesquisa, além de revisão bibliográfica e de entrevistas, a autora analisou protocolos de reuniões pedagógicas, de formações coletivas, e dos registros dos resultados obtidos pelos alunos nas avaliações internas e externas e dados dos próprios registros de acompanhamento das escolas que supervisionava (MARDEGAN, 2014, p. 16-17).

Merece destaque o capítulo II da pesquisa de Mardegan, no qual ela trata da implementação das avaliações em larga escala em diferentes países: Finlândia, Estados Unidos da América e Portugal, para depois contextualizar a implementação de tais avaliações no Brasil, o que, segundo a autora,

> [...] é importante para situar a adesão do Brasil a esses modelos de avaliação e também para identificar suas possibilidades e limites nas sociedades onde foram implantados. Assim, será possível entender o que vem acontecendo no sistema público do município de São Paulo, identificar que repercussão as avaliações externas nos processos formativos das escolas da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, no que concerne ao uso dos resultados no trabalho escolar e, fazer algumas inferências a partir da maneira como os resultados têm chegado às escolas e como estas têm lidado com eles (MARDEGAN, 2014, p. 43).

Sobre os critérios utilizados pela pesquisadora para a escolha dos três países acima mencionados, ela explica que a Finlândia foi escolhida por conta de seu destaque no PISA e por ser considerada referência na qualidade do ensino. Os Estados Unidos da América foram escolhidos por serem referência no que diz respeito às avaliações educacionais e também por sua influência nas políticas educacionais dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); quanto à escolha por Portugal, deu-se por que,

> [...] do panorama criado a partir do processo de redemocratização (1976), entrada na União Européia (1986), a submissão às regras do Fundo

> Monetário Internacional e pelas sucessivas crises financeiras e sociais que influenciaram uma série de iniciativas e propostas na educação. Outro fator, atrelado a este contexto que exprime aproximação com o Brasil é o intenso debate sobre as políticas de regulação discutidas frente às intervenções do mercado no âmbito educacional e a qualidade da educação: [...] (MARDEGAN, 2014, p. 46).

Sobre os resultados da pesquisa, "[...] indicam uma tendência de mobilização das escolas no intuito de ajustarem o processo escolar buscando melhores resultados nas avaliações em larga escala" (MARDEGAN, 2014, p. 7).

Sobre a dissertação de Denise Cardoso da Silva, intitulada *Como as práticas gestoras podem contribuir para a qualidade do ensino em uma unidade escolar de baixo rendimento nas avaliações externas*, o próprio título já indica o objetivo da pesquisa.

A escola sobre a qual foi feita a pesquisa foi denominada de Colégio Estadual Jardim Botânico e o período analisado foi entre 2009-2013, quando se deu nesta instituição a implementação do Programa Mais Educação (PME) e também houve mudança da equipe gestora.

A escolha pelo Colégio Estadual Jardim Botânico, que está localizado em área de vulnerabilidade social no município de Belford Roxo, no Estado do Rio de Janeiro, deu-se, segundo a pesquisadora, por conta de "[...] se tratar de um caso de superação nos resultados das avaliações externas" (SILVA, 2014, p. 14).

A escola oferece Ensino Fundamental II e Ensino Médio e atende aproximadamente quinhentos (500) estudantes em três turnos.

Quanto às informações e dados necessários para o desenvolvimento da pesquisa, foram obtidos a partir de observações realizadas no ambiente escolar e da análise de documentos da escola (atas de reuniões e Projeto Político-Pedagógico – PPP) e dos resultados nas avaliações em larga escala e, para a análise sobre a implementação e desenvolvimento do PME na escola, a autora lançou mão do documento institucional, elaborado pelo MEC, que direciona como o programa deve ser executado.

Para a coleta de dados também foram realizadas entrevistas semiestruturadas, às quais foram submetidas nove (9) pessoas: dois (2) membros da equipe gestora (diretor geral e diretor adjunto); dois (2) professores (1) de Língua Portuguesa e 1 de Matemática); três (3) monitores que atuam no PME na escola; a coordenadora do PME na SEEDUC e um (1) aluno da escola que frequenta o PME.

A escolha dos entrevistados deu-se, segundo a autora, por conta das funções que exercem cada um deles estarem imbricadas ao funcionamento do PME na escola.

Segundo a pesquisadora, as entrevistas possibilitaram verificar o nível de conhecimento dos entrevistados acerca do PME, o envolvimento dos mesmos na construção do PPP, sua participação em outros projetos, como eles ocorrem e se há *link* entre os projetos da escola e o PME (SILVA, 2014, p. 15).

Na conclusão de sua pesquisa, Silva ressalta que,

> [...] a atuação do gestor constitui a principal estratégia para aprimorar o processo de ensino e aprendizagem na instituição, tendo em vista a importância de um líder escolar que promova uma gestão democrática e participativa na busca de uma educação de qualidade [...] (SILVA, 2014, p. 70).

A análise das pesquisas apontou que o conceito de qualidade em educação que circunda o universo de algumas escolas pesquisadas é o da qualidade atrelada aos resultados obtidos nas avaliações em larga escala. O predomínio deste conceito também aparece na pesquisa intitulada *Qualidade da Educação: sentidos discursivos e projetos de formação docente*, na qual foram analisados os artigos científicos de alguns periódicos da área da educação.

No entanto, não se pode ignorar que mesmo que os professores entrevistados reconheçam o IDEB como indicador de qualidade, como aponta por exemplo, a pesquisa realizada por Schincariol, não ignoram que o referido índice é insuficiente para definir a qualidade da educação.

Ainda sobre o IDEB, merece destaque o fato de que embora sejam apontados em algumas pesquisas alguns limites[27] com relação ao índice, há estudos que indicam que sua divulgação corrobora para sua melhoria e que há escolas que acabam ajustando sua prática em função de melhorá-lo.

A gestão democrática, a formação de professores e a implementação de políticas públicas que considerem a solução de problemas sociais e econômicos, são apontadas nas pesquisas como fundamentais para a melhoria da qualidade da educação.

---

[27] O ranqueamento que se dá entre as escolas, municípios e Estados; o fato de que são contempladas apenas as áreas de Língua Portuguesa e Matemática nas avaliações em larga escala que compõem o IDEB; a influência de outros fatores no resultado do índice, tais como a incidência de pobreza, a renda per capita e a taxa de analfabetismo para população com 15 anos ou mais de idade; a utilização das avaliações externas como ferramenta de gestão que não possui um fim em si mesma.

2.1.2 Políticas educacionais

Embora o discurso acerca do conceito de qualidade em educação esteja fortemente atrelado ao IDEB, é preciso considerar que os fatores que levam a uma educação de qualidade são diversos e por isso, devem ser considerados. Conforme afirmam Dourado e Oliveira,

> [...] a qualidade da educação envolve dimensões extra e intraescolares e, nessa ótica, deve se considerar os diferentes atores, a dinâmica pedagógica, ou seja, os processos de ensino-aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem, bem como os diferentes fatores extraescolares que interferem direta ou indiretamente nos resultados educativos (DOURADO; OLIVEIRA; 2009, p. 2005)

Quando se pensa nos fatores intra e extraescolares que interferem na qualidade da educação, questões tais como as condições físicas da escola, a formação docente, a condição salarial dos professores e as características sócio-econômica-cultural da comunidade atendida pela escola, são algumas das que precisam ser consideradas e que se referem às políticas públicas, foco de quatro pesquisas que serão apresentadas nesta seção.

Conforme apontado na tabela 2, entre as trinta e oito (38) pesquisas que interessam a este estudo, dez (10) foram classificadas como pertencendo ao tema Políticas Educacionais. Destas, foi possível acesso a cinco (5), pois uma tese e uma dissertação foram realizadas em período anterior à criação da Plataforma Sucupira e outras três (3) dissertações não foram anexadas na referida Plataforma. Seguem informações acerca das dissertações às quais foi possível acesso:

a) *Reforma Educacional e interesses capitalistas: gestão da qualidade total em educação e teoria do capital humano*, de Iara Manata Pontes, da Universidade Estadual de Campinas, 2002.
b) *Perspectivas para a qualidade da educação brasileira: uma análise a partir dos elementos conservadores e transformadores no Plano Nacional de Educação*, de Emilli Moreira Diogo, da Universidade de Ponta Grossa, datada de 2015.

c) *Direito Fundamental à educação de qualidade social: implicações da remuneração docente*, de Francielle de Souza Caetano Vieira, da Universidade do Sul de Santa Catarina, 2016.
d) *Gestão Municipal da Educação: (in)congruências entre gestão do financiamento e construção da qualidade da educação*, de Mirian Folha de Araújo Oliveira, da Universidade do Oeste de Santa Catarina, 2016.
e) *O Conselho Municipal de Educação de Sorocaba/SP: a gestão democrática e a busca pela qualidade socialmente referenciada*, de Gilsemara Vasques Rodrigues Almenara, da Universidade Federal de São Carlos, datada de 2018.

Com o objetivo de investigar o que têm apontado algumas pesquisas acadêmicas que tratam de políticas públicas atreladas à questão da qualidade em educação, foram analisadas as cinco (5) dissertações acima mencionadas.

A primeira pesquisa analisada foi a de título *Reforma Educacional e interesses capitalistas: gestão da qualidade total em educação e teoria do capital humano*, de Iara Manata Pontes, que teve como objetivo,

> [...] pesquisar o sentido da transposição adaptada Gestão ou Gerência da Qualidade Total para a Educação como elemento estruturante da Reforma do Sistema Público de Ensino de Minas Gerais, tal como idealizado, concebido e implementado pelos profissionais técnicos e técnicos-políticos da Secretaria da Educação que assumiram o governo de Minas em 1991 (PONTES, 2002, s/p).

Ainda sobre sua pesquisa, afirma que ela

> [...] foi direcionada para identificar quais as mudanças organizacionais pretendidas pela equipe de governo da Secretaria de Educação juntamente com equipe de consultores externos, visando atingir diretamente as unidades escolares do sistema e demais órgãos da educação. E mais, de que forma os interesses das classes empresariais mineiras em relação à reforma do ensino fundamental interferiram na orientação dessa política pública, imprimindo-lhe a marca da ideologia neoliberal no momento histórico que se punha como hegemônica (PONTES, 2002, s/p).

A pesquisa realizada por Pontes foi orientada pela seguinte problemática: “De que mecanismos e sob que formas a classe empresarial mineira, ou fração dela, se utiliza para tentar influir nas políticas educacionais governamentais voltadas para o ensino público?” (PONTES, 2002, p. 5).

Em sua dissertação, além de estudo documental e bibliográfico, a autora também lançou mão de entrevistas semiestruturadas para as quais foram

selecionados para contato o Secretário de Estado da Educação de Minas Gerais (Gestão 1991-1994), seu Assessor, a Gerente do Escritório da Qualidade e a Gerente do Sub-Projeto de Parcerias Empresa/Escola (PONTES, 2002, p. 10).

A pesquisadora desvela a relação entre as políticas neoliberais e o Projeto de Educação proposto pela Gestão (1991-1994) do Governo do Estado de Minas Gerais e discorre sobre a influência dos organismos internacionais na gestão das políticas educacionais e sobre a transposição adaptada da qualidade total para a reforma do ensino realizada no Estado. Por fim, a pesquisadora aponta que,

> Confirmamos exaustivamente, através das análises e reflexões sobre os documentos e contanto com respaldo das entrevistas, a relação entre as orientações desse Banco[28] e os elementos estruturantes da reforma do ensino de Minas dos anos 90, e a forma como circularam as ideias acerca da função ideológica importante exercida pelos técnicos e especialistas – a de legitimar e tornar hegemônico um só modo de pensar a realidade (PONTES, 2002, p. 139).

A pesquisa intitulada *O Conselho Municipal de Educação de Sorocaba/SP: a gestão democrática e a busca pela qualidade socialmente referenciada*, realizada por Almenara, teve como objetivo, segundo ela,

> analisar os principais mecanismos e estratégias que orientam a indução da gestão democrática a partir da estrutura e funcionamento do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba/SP, à luz da busca pela qualidade socialmente referenciada (ALMENARA, 2018, p. 3).

Em sua pesquisa, Almenara (2018) utilizou-se de um roteiro de entrevista semiestruturado composto por vinte (20) questões que foram respondidas por cinco (5) membros do Conselho Municipal de Educação de Sorocaba com o intuito de, segundo ela, “[...] levantar as concepções dos entrevistados acerca das ações desenvolvidas no interior do C.M.E.SO, assim como suas perspectivas com relação aos caminhos a seguir” (ALMENARA, 2018, p. 64).

Cabe destacar que como o próprio título da dissertação indica, a concepção de qualidade da qual lança mão a pesquisadora é a de qualidade socialmente referenciada e que analisar a concepção de qualidade dos respondentes da entrevista foi um dos objetivos da pesquisa empírica.

---

[28] Refere-se ao BM.

À guisa de conclusão, a pesquisadora aponta que o Conselho Municipal de Educação de Sorocaba precisa avançar no que diz respeito as proposições e elaboração de políticas públicas e no que se refere ao acompanhamento das demandas sociais. Também afirma que é preciso que o C.M.E.SO incentive a participação social, acompanhe a execução do Plano Municipal de Educação, invista na formação dos conselheiros e que amplie o número de membros do Conselho garantindo a participação tanto de pais e estudantes como demais setores da sociedade de civil organizada (ALMENARA, 2018, p. 117).

A pesquisa de Vieira tem como título *Direito Fundamental à educação de qualidade social: implicações da remuneração docente*, e como objetivo geral "compreender a contribuição da remuneração docente como elemento constituinte para a melhora da qualidade da educação pública brasileira" (VIEIRA, 2016, p. 25).

A pesquisa que é de cunho bibliográfico e documental e de abordagem qualitativa e quantitativa em perspectiva dialética, tem como *locus* o município de Florianópolis no período de 2006-2013. Sobre seu estudo, a autora ressalta que

> esta pesquisa se propôs a estudar a efetivação do direito fundamental à educação como parte integrante do princípio da Dignidade da Pessoa Humana conforme discriminado na Constituição Federal e LDB, entendendo que tal direito deve ser cumprido de acordo com a concepção de qualidade social da educação, materializada com base nos insumos dispostos no CAQi. Dentre tais insumos privilegiou-se análise da Remuneração Docente como o aspecto principal (mas não único) que pode promover educação de qualidade, restringindo-se a apreciação na rede de educação municipal de Florianópolis quanto ao seu cumprimento (VIEIRA, 2016, p. 158).

A pesquisadora conclui que o município atende ao que determina o Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e que o aumento salarial em Florianópolis é atrelado à formação e aperfeiçoamento docente[29], o que corrobora, de acordo com ela, para a melhoria da qualidade da educação do município.

Também vinculada à questão do financiamento da educação, é a pesquisa de Oliveira, intitulada *Gestão municipal da educação: (in)congruências entre a gestão do financiamento e construção da qualidade da educação*, esta, que é de cunho bibliográfico, documental e empírico, teve como objetivo,

> [...] analisar a influência de fatores político-institucionais, econômicos e culturais na gestão da educação operada por governos municipais, de modo

[29] O aumento da remuneração docente passou a ser atrelado ao aperfeiçoamento do professor desde que foi aprovada, em 19/06/1988, a Lei Municipal n. 2915 (VIEIRA, 2016, p. 136).

> a evidenciar congruências e incongruências entre a gestão do financiamento da educação e a geração de condições concretas para a construção da qualidade educacional (OLIVEIRA, 2016, p. 25).

Além de pesquisa bibliográfica e documental a autora realizou estudo de campo em dois municípios situados em regiões distintas do país, Corrente, no Estado do Piauí, onde reside e exerce a profissão de professora e Joaçaba, em Santa Catarina, onde fez o curso de mestrado (OLIVEIRA, 2016, p. 29).

O estudo de campo consistiu em entrevista semiestruturada à qual foram submetidos o dirigente municipal de educação, o diretor da escola municipal com maior número de estudantes matriculados, um (1) professor da mesma escola e o Presidente do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, de cada um dos dois (2) municípios pesquisados.

A autora conclui sua pesquisa apontando tanto para a necessidade de maior recurso destinado à educação como para a frágil participação da sociedade civil no que diz respeito ao que é público. Para ela, o desinteresse quanto a participação nos conselhos de acompanhamento e controle social, fragiliza a qualidade da gestão dos recursos públicos (OLIVEIRA, 2016, p. 134).

Ainda no campo da política educacional, destaca-se a pesquisa sobre o PNE 2014-2024, de Diogo, intitulada *Perspectivas para a qualidade da educação brasileira: uma análise a partir dos elementos conservadores e transformadores no Plano Nacional de Educação*, que teve como objetivo “desvelar a questão da qualidade da Educação na atualidade, tendo como objeto de estudo o Novo Plano Nacional de Educação (PNE)” (DIOGO, 2015, p. 14).

Este estudo, de cunho bibliográfico e documental, foi norteado pela seguinte problemática: “quais são as possíveis contribuições e limites do Plano Nacional de Educação (PNE/2014-2024) para o avanço da qualidade educacional brasileira, sob o aspecto da Educação Emancipadora?” (DIOGO, 2015, p. 13).

A pesquisadora destaca que no PNE aparecem categorias conservadoras e transformadoras. Quanto às primeiras, são, segundo ela, os elementos privatizadores da educação pública, a formação para o mercado de trabalho e os elementos que favorecem a competitividade e a meritocracia. Quanto às categorias transformadoras, consistem no acesso e apropriação do patrimônio intelectual e material construído historicamente pela humanidade e nos mecanismos de controle social (DIOGO, 2015, p. 57).

Por fim, as pesquisas analisadas nessa seção, apontam para a necessidade de maior investimento em educação e de maior participação em conselhos de acompanhamento e controle social dos recursos públicos, o que corrobora com o que já foi apontado em algumas pesquisas sobre as quais tratou a seção anterior, ou seja, de que atrelar a qualidade em educação apenas ao IDEB sem que outros fatores sejam considerados não contribui para a melhoria da qualidade da educação no país.

2.1.3 Avaliações em larga escala (PISA e IDEB)

As pesquisas encontradas nos Bancos de Teses e Dissertações da CAPES e no Banco Digital de Teses e Dissertações, que tratam das avaliações em larga escala totalizam seis (6), das quais teve-se acesso a quatro (4), pois uma (1) foi realizada em período anterior à Plataforma Sucupira e a outra não foi anexada na Plataforma.

As pesquisas às quais foi possível acesso são:

a) *A inserção do índice de desenvolvimento da educação básica em escolas de ensino fundamental de Teresina – Piauí: um estímulo para a melhoria da educação?*, de Silvailde de Souza Martins Rocha, da Universidade de Brasília, datada de 2013 (Dissertação).
b) *Melhores Políticas para melhores vidas: um estudo crítico das concepções que embasam o Programme For International Student Assessment (PISA) no período de 1997-2012*, de Guilherme Andolfatto Libanori, da Universidade Federal de São Carlos, de 2014 (Tese).
c) *O IDEB nas escolas da Rede Municipal de Ensino de Jataí-GO: qualidade, avaliação e interferências*, de Renata Machado de Assis, da Universidade Federal de Goiás, de 2014 (Tese).
d) *Avaliação da Educação Básica: o que pensam professores e gestores de uma escola pública amazônica sobre o IDEB*, de Loany Larissa Ferreira da Costa, da Universidade Federal de Rondônia, datada de 2015 (Dissertação).

A pesquisa intitulada *Melhores Políticas para melhores vidas: um estudo crítico das concepções que embasam o Programme For International Student Assessment (PISA) no período de 1997-2012*, de Libanori, trata de analisar o PISA, que é um sistema de avaliação internacional que foi criado em 1997 pela OCDE e aplicado pela primeira vez no ano 2000 em países membros e não membros[30] da Organização.

Às avaliações do PISA são submetidos estudantes de quinze (15) anos prestes a concluir a formação escolar obrigatória, no caso do Brasil, o Ensino Fundamental. Tais avaliações medem o nível educacional do país a partir dos resultados em provas de Matemática, Leitura e Ciências, feitas pelos estudantes.

Libanori aponta na introdução de sua tese, tanto o destaque que as avaliações externas têm adquirido nas últimas décadas como o início das discussões, a partir dos anos de 1980, acerca da qualidade da educação, que passa a sobrepor-se à discussão sobre a quantidade.[31]

Em seu estudo, de demasiada relevância para esta pesquisa, o autor se propõe a

> [...] compreender e identificar em que medida o PISA visa um maior controle, direta e indiretamente, das ações públicas dos países participantes e das práticas de seus gestores no âmbito da educação [...] e [...] identificar as práticas que o discurso da OCDE busca estabelecer na gestão educacional e de que forma as concepções escolhidas para este estudo permitem legitimar as novas formas de avaliação que gradualmente vêm reorganizando e expondo uma nova forma de organização do processo educativo escolarizado (LIBANORI, 2014, p. 13-14).

O pesquisador aponta que

> [...] as políticas educacionais centraram-se na gestão e não na educação e que a avaliação se tornou um eixo estrutural da política avaliativa, deixando de ser parte do processo ensino-aprendizagem para tornar-se seu eixo estruturador (LIBANORI, 2014, p. 14).

Nesta perspectiva a importância dos processos que levam aos resultados é sobreposta à primazia que se dá ao processo avaliativo, em que reside o problema

---

[30] O governo brasileiro formalizou solicitação de entrada na OCDE em 29 de maio de 2017 por meio de uma carta assinada pelos então ministro das Relações Exteriores, Aloysio Nunes, e da Fazenda, Henrique Meirelles (IANDOLI, 2017).

[31] O autor não evidencia com o que estaria atrelada a quantidade, mas é possível supor que ela esteja vinculada tanto ao número de estudantes matriculados em um determinado nível de ensino, como também que seja relacionada ao número de anos em que os estudantes permanecem na escola.

de se tomar a qualidade da educação apenas a partir dos resultados obtidos nas avaliações em larga escala. A pesquisa de Libanori, baseada em estudos bibliográficos e documentais apontou que

> [...] o PISA visa constituir, de fato, uma homogeneização das estruturas e políticas educacionais em âmbito mundial, a qual dispõe de uma concepção de qualidade educacional que compreende, por sua vez, (i) a centralidade do caráter cognitivo de áreas-chave (literácias) do conhecimento tido como moderno e global, (ii) adequação da política educacional e tudo que ela abarca (financiamento, formação continuada por toda vida, avaliações internas e externas, etc.) a um sistema de *accountability* baseado na divulgação e comparação de resultados de performance dos alunos e até dos profissionais da educação que visa à busca por mais equidade na educação, entendida por ajustes nos financiamento educacional com vista à alocação em áreas ou segmentos estratégicos que permitem base comum de conhecimentos na infância, o que traria mais igualdade de oportunidades no futuro e maior rentabilidade econômica aos Estados cujas políticas adotam a equidade como prioridade. Neste sentido, o uso do PISA pela OCDE tem caráter político e econômico e apresenta um projeto de qualidade na educação hegemônico que minimiza e despolitiza os processos sociais (LIBANORI, 2014, p. 149).

Esta homogeneização das estruturas e políticas educacionais apontada pelo pesquisador explica a disseminação em países como o Brasil das avaliações em larga escala e do IDEB, sobre os quais tratam as pesquisas intituladas *O IDEB na Rede Municipal de JataÍ-GO: qualidade, avaliação e interferências*, de Renata Machado de Assis; e *Avaliação da educação básica: o que pensam professores e gestores de uma escola pública da Amazônia sobre o IDEB*, de Loany Larissa Ferreira da Costa.

Diferente da pesquisa realizada por Libanori, de cunho bibliográfico e documental, o estudo realizado por Assis (2014, p. 10) contou com pesquisa empírica e teve como objetivo “[...] compreender a realidade vivenciada pelas escolas da rede municipal de ensino de Jataí-GO, referente a possíveis interferências produzidas pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)”.

Para a coleta de dados a autora lançou mão de entrevistas e questionários semi-estruturados. Além da assessora pedagógica da SME, foram submetidos (as) às entrevistas os (as) diretores (as) de três (3) escolas escolhidas[32], escolas estas

---

[32] As escolas foram selecionadas de acordo com a pontuação no IDEB no ano de 2009, maior, menor e pontuação mediana no referido índice.

denominadas de forma fictícia pela autora de Escola Azul, Escola Amarela e Escola Verde.

Quanto aos questionários, foram respondidos por coordenadores e professores que atuam no ensino fundamental das três escolas mencionadas e também por diretores de outras escolas municipais (urbanas e rurais). De acordo com a pesquisadora, “os dados da pesquisa empírica permitiram examinar como os sujeitos das escolas concebem, percebem e avaliam as interferências das políticas educacionais e, sobretudo, do Ideb na organização e gestão das escolas” (ASSIS, 2014, p. 10).

Assim como na pesquisa de Libanori na qual são apontados limites com relação ao PISA, do qual decorrem as políticas de avaliação disseminadas tanto no Brasil como em outros países, no estudo realizado por Assis, há críticas com relação à tais políticas, pois de acordo com a pesquisadora,

> [...] pode-se afirmar que as políticas de avaliação podem contribuir para a realização de um *diagnóstico* do desempenho dos estudantes na educação brasileira, mas parecem distantes da constituição de uma educação de qualidade no país (ASSIS, 2014, p. 243, grifo do autor).

Além disso, Assis (2014) aponta que do ranqueamento entre as escolas e entre as redes de ensino resulta uma competição que classifica os estudantes em capazes e incapazes e as escolas em mais ou menos eficientes do que, segundo ela, não resulta uma educação de qualidade social para todos. Também afirma que

> [...] é preciso repensar o modelo estandardizado de avaliação que não está apresentando contribuições mais efetivas para as escolas da amostra, pois se limita a informar o alcance ou não das metas, sem permitir uma compreensão mais efetiva das dimensões, variáveis e aspectos que interferem no processo ensino-aprendizagem e no desenvolvimento dos estudantes (ASSIS, 2014, p. 10).

A dissertação intitulada *A inserção do índice de desenvolvimento da educação básica em escolas de ensino fundamental de Teresina – Piauí: um estímulo para a melhoria da educação?*, de Silvailde de Souza Martins Rocha, pautou-se, segundo ela, pelos seguintes questionamentos:

> [...] qual o entendimento que os gestores da Semec/Teresina e os diretores e coordenadores pedagógicos têm em relação à proposta política e a prática de aferição do Ideb? Como avaliam o processo de inserção e implantação do Ideb na educação fundamental no município? Qual a repercussão produzida pela institucionalização do Ideb na rede de ensino fundamental de Teresina, considerando o período 2005 a 2010? Quais as

> políticas e ações criadas pela Semec para melhorar o Ideb da rede municipal de ensino de Teresina e quais os seus efeitos na organização do trabalho escolar? (ROCHA, 2013, p. 25-26).

O objetivo geral da pesquisa foi

> [...] analisar as implicações do Ideb para o desenvolvimento de políticas e ações da Secretaria Municipal da Educação de Teresina (doravante denominada Semec Teresina) e para o processo educacional de escolas públicas municipais dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (ROCHA, 2013, p. 26).

Quanto aos objetivos específicos foram assim apresentados:

> 1) conhecer e analisar as diferentes propostas avaliativas desenvolvidas pela Semec/Teresina a partir dos anos de 1990 até o advento do Ideb, de modo a perceber a condução política, os fundamentos teóricos e metodológicos que as fundamentaram e as mudanças que suscitaram nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental de Teresina; 2) investigar o processo de inserção do Ideb na Semec e nas escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental de Teresina, buscando identificar a sua aceitação e/ou as tensões ocorridas entre os atores institucionais, envolvendo a Semec Teresina, as escolas e o MEC; 3) identificar e analisar, na visão de gestores da secretaria, as políticas e ações da Semec criadas em função do Ideb e a sua repercussão nas escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental de Teresina, e; 4) investigar e analisar como os gestores e coordenadores pedagógicos das escolas pesquisadas utilizaram os resultados do Ideb (2005, 2007 e 2009) para a organização da escola e do trabalho pedagógico (ROCHA, 2013, p. 26).

O estudo realizado é de cunho bibliográfico, documental e de pesquisa de campo. Também é qualitativo e exploratório do tipo estudo de caso.

Entre outros documentos, a autora utilizou-se da base de dados do INEP, de registros dos dados do fluxo escolar da Secretaria Municipal de Educação de Teresina, de relatório da Semec relacionados ao acompanhamento dos dados do fluxo escolar e programas de avaliação de proficiência criados pela rede municipal (ROCHA, 2013, p. 31)

Foram entrevistados quatro[33] (4) profissionais que exerciam funções técnicas na Semec/Teresina e gestores e coordenadores de duas (2) escolas de Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

As entrevistas com os gestores e coordenadores das duas[34] escolas teve como objetivo verificar as ações desenvolvidas com foco no IDEB e seus efeitos no

---

[33] Um (01) chefe, três (03) gerentes e um (01) ex-gerente da Semec que se encontrava na gestão do Ensino Fundamental por ocasião do lançamento do IDEB.

trabalho pedagógico. Segundo a pesquisadora, “[...] nas escolas também foram levantados documentos existentes sobre o IDEB, tais como: relatórios, projetos e planos de ação constantes na proposta pedagógica, com vistas a esse indicador” (ROCHA, 2013, p. 31).

Por fim, a pesquisadora aponta que a assistência dada às escolas por parte Secretaria local tanto no que se refere ao acompanhamento, quanto no que se refere a formação e qualificação das equipes pedagógicas são fundamentais para que as metas do IDEB sejam atingidas. Também afirma que foi possível perceber pontos fortes com relação ao Índice, quais sejam,

> [...] a capacidade de motivar a gestão e as equipes pedagógicas a agregar valor coletivo ao trabalho escolar num esforço coordenado e organizado em envolver pais, alunos e professores na tentativa de sanar problemas encontrados no interior da escola que podem prejudicar a promoção das aprendizagens, e, posteriormente repercutir no índice. Ressalta-se que, na Semec e nas escolas pesquisadas, os interlocutores revelaram aceitação à política do Ideb, e, embora o índice tenha gerado aumento nas demandas do trabalho escolar, para os interlocutores, a rede ganhou destaque nacional a partir do Ideb (ROCHA, 2013, p. 134).

Ao mesmo tempo que aponta pontos positivos com relação ao IDEB, Rocha reconhece que

> [...] a qualidade produzida sob os pressupostos do Ideb centra-se no rendimento e na proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, a partir dos resultados dos testes padronizados. Com isso, pode haver uma limitação do currículo escolar levando a escola a focalizar suas ações nos conteúdos cobrados nas provas. Assim acontece com o direcionamento do trabalho escolar que tem ocorrido para atender aos requisitos dos exames. Conforme se propôs aqui, a qualidade que se deseja para o sistema educacional é aquela que contempla os sujeitos integrais, sujeitos esses que devem saber se localizar no tempo e no espaço, e, por isso, necessita compreender os estudos da Geografia, sujeitos que precisam conhecer sua história enquanto ser constituído, que precisam compreender seu papel em mundo que carece ser mais sustentável e ecologicamente correto, um sujeito-cidadão ativo e participativo capaz de entender seu contexto e com ele interagir para nele produzir mudanças. Segundo Araújo (2012), a qualidade referenciada nos sujeitos sociais não se reduz a resultados, não é utilitária e nem ao menos é padronizável (ROCHA, 2013, p. 134-135).

A dissertação de Costa (2015), intitulada *Avaliação da Educação Básica: o que pensam professores e gestores de uma escola pública Amazônica sobre o IDEB*, também contou com pesquisa empírica. Semelhante à pesquisa realizada por Assis (2014), a autora se propôs a analisar como o IDEB tem repercutido no trabalho

[34] Uma delas denominada de escola “A” e a outra de escola “D”. A primeira de maior IDEB e de melhor nível socioeconômico. A segunda, de menor nível socioeconômico e menor IDEB.

de professores e gestores da escola pesquisada, além de examinar como o Índice surgiu e se estabeleceu no cenário das políticas públicas de avaliação da educação básica brasileira.

Nesta pesquisa, a obtenção dos dados foi feita a partir de áudios gravados em dois encontros promovidos pela pesquisadora, um deles, com duração de 1h31min18s, com gestores; outro, de 1h26min39s, com professores.

Assim como nas duas (2) pesquisas mencionadas anteriormente, nesta a autora também aponta limites com relação as avaliações em larga escala, mais especificamente, com relação ao IDEB. Para ela,

> [...] os resultados apresentados pelo IDEB não representam transformações efetivas para o contexto educacional. Além disso, não têm contribuído com as escolas que apresentam maiores dificuldades no desenvolvimento dos trabalhos, ao contrário, tem incitado competição e pressão em todos os sentidos (ASSIS, 2014, p. 114).

Sobre os apontamentos nas pesquisas analisadas, merece destaque a priorização que tem sido conferida às políticas de avaliação em detrimento de políticas que de fato levem à melhoria da qualidade da educação, conforme apontado por Libanori (2014), bem como o fato de que tais políticas avaliativas se limitam a diagnosticar a educação. Mostra-se a necessidade do avanço das pesquisas para contribuir com a discussão sobre a qualidade na educação.

Por fim, sobre a pesquisa bibliográfica apresentada neste capítulo, foi fundamental para o desenvolvimento deste estudo, pois além de revelar a importância que tem sido atribuída ao tema, corroborou para que se tenha um panorama do que tem sido pesquisado no Brasil nos últimos anos sobre o assunto, além de apontar caminhos para futuras investigações.

A pesquisa bibliográfica revelou também que o entendimento que se tem acerca do que se constitui uma educação de qualidade não se restringe àquele que a vincula ao resultado do IDEB, pois uma vez que os pesquisadores e muitos dos profissionais por eles entrevistados reconhecem que a qualidade depende de inúmeros fatores, pode-se concluir que entendem que a aferição das avaliações que culminam no IDEB não é suficiente para definir a qualidade.

3 CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE POLÍTICAS DE AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA SOB O NEOLIBERALISMO

Este capítulo está dividido em duas seções.

A primeira trata do liberalismo e do neoliberalismo e de como as políticas neoliberais, adotadas no Chile, no governo Pinochet (1973-1990) e, mais tarde, na Inglaterra, no governo de Margareth Thatcher (1979-1990) e nos EUA, com Ronald Reagan (1981-1989) foram sendo disseminadas[35] em países da América Latina, especialmente no Brasil, nos anos de 1990.

A segunda seção trata do surgimento da demanda pela qualidade da Educação Básica no Brasil no contexto em que são adotadas políticas de cunho neoliberal e de como o conceito de qualidade em educação se relaciona aos interesses dos organismos multilaterais que passaram a financiar a educação não só no Brasil, como em outros países da América Latina, a partir dos anos de 1990, em troca de que esta região se subordinasse às suas exigências políticas, econômicas e sociais.

3.1 APONTAMENTOS SOBRE LIBERALISMO E NEOLIBERALISMO NO SÉCULO XX

Antes de tratar do neoliberalismo e de sua influência nas políticas educacionais que passaram a ser adotadas no Brasil a partir dos anos 90, faz-se necessário tratar do liberalismo que o antecedeu.

Liberalismo é um termo controverso para o qual não há uma definição precisa, o que se deve "[...] a uma tríplice ordem de motivos" (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 686). Um deles refere-se ao fato de que a história do liberalismo se funde a história da democracia, tornando difícil distinguir o

---

[35] A disseminação do ideário neoliberal nestes países deu-se em nome de sua inserção no mundo "Globalizado". Era preciso ajustar-se às novas exigências feitas pelo mercado e, para isso, fazia-se necessário também, reduzir o papel do Estado.

que há de democrático e o que há de liberal nas atuais democracias liberais. Outro, concerne ao fato de que o liberalismo se manifesta em diferentes países em diferentes tempos históricos. Na Inglaterra, com a Revolução Gloriosa (1688-1689) enquanto que em países da Europa Continental é um fenômeno do século XIX que se estende até o XX, tanto que a Revolução Russa de 1905 é identificada como a última revolução liberal. E, por fim, o último dos três motivos apontados para justificar a controvérsia acerca da definição do termo liberalismo refere-se ao fato de que como sua manifestação se deu em diferentes países em tempos distintos, os problemas políticos com os quais o liberalismo defrontou-se em tais países foram muito específicos, de forma que a solução encontrada para soluciona-los determinou sua fisionomia e definiu seus conteúdos (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 686-687).

Além disso, a manifestação do termo liberal em diversas estruturas sócio-institucionais também dificulta o uso do termo no campo da história das ideias.

> De acordo com a acepção do iluminismo francês (assumida integralmente pelo pensamento reacionário ou católico do início do século XIX) e do utilitarismo inglês, Liberalismo significa individualismo, por individualismo entende-se, não apenas a defesa radical do indivíduo, único real protagonista da vida ética e econômica contra o Estado e a sociedade, mas também a aversão à existência de toda e qualquer sociedade intermediária entre o indivíduo e o Estado; em consequência, no mercado político, bem como no mercado econômico, o homem deve agir sozinho. Porém em contextos sócio-institucionais diferentes, o Liberalismo enfatizou o caráter orgânico do Estado, último elemento sintético de uma série de associações particulares e naturais, fundamentadas no *status;* ou, em outras ocasiões, reivindicou a necessidade de associações livres (partidos, sindicatos, etc.), quer para estimular a participação política do cidadão, que o individualismo (dos proprietários) pretendia reduzir à esfera da vida particular, quer como proteção do indivíduo contra o Estado burocrático (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 689).

Em síntese, o liberalismo, surgido a partir das definições de Adam Smith, constitui-se na versão teórica conhecida como Teoria Econômica Clássica, que prega o liberalismo econômico fundamentado nas ideias de não interferência do Estado no que diz respeito a produção e distribuição das riquezas, na abertura do comércio, e na livre concorrência entre as empresas, a partir da qual se dá a autorregulação.

As ideias pregadas pela ideologia liberal que se constituíram na base do capitalismo entraram em crise logo após a 1ª Guerra Mundial que,

> [...] trouxe a desordem econômico-social à humanidade, minando as bases da iniciativa privada que vinha, há aproximadamente 150 anos, trazendo o conforto material aos povos. Vários países passaram a enfrentar situações de escassez de produtos básicos para satisfazer suas necessidades. As críticas, porém, eram dirigidas à atuação do mercado de livre empresa, alegando-se que tal modelo não era suficiente, sozinho, para satisfazer as necessidades de bens materiais da coletividade (PERINGER, 1985, p. 124).

Em 1929, a crise que teve início no final da 1ª Guerra atingiu seu ápice com a quebra da bolsa de Nova Iorque que resultou na grande depressão a partir da qual demandou-se um novo modelo de economia que requereu a intervenção do Estado na política econômica, materializada em iniciativas tais como o investimento em obras de infraestrutura que se reverteram não só na recuperação do empresariado como também na criação de empregos, necessária para que a economia se movimentasse.

Roosevet lança o *New Deal,*

> [...] com a finalidade de executar obras públicas pelo Estado e tirar o país da miséria. No setor industrial tentava-se também com a criação da 'National Industrial Recovery Admistration', o soerguimento da indústria americana, através do controle de cada empresa. Esse programa, porém, foi considerado inconstitucional e abandonado pelo Governo (PERINGER, 1985, p. 125).

Neste contexto, como resposta à crise de 1929, surge o Keynesianismo[36] que consistiu na interferência por parte do Estado no sentido de garantir condições mínimas de sobrevivência à população desempregada.

Keynes[37] apregoava

> [...] que a única maneira de sair da situação depressiva e voltar ao pleno emprego era pela interferência direta do Estado na economia, captando e gastando o montante de *recursos entesourados* (ociosos) mantidos pela população (PERINGER, 1985, p. 126).

O modelo de economia proposto por Keynes, se constituiu em base para as políticas de bem-estar social (Welfare State) adotadas num primeiro momento nos Estados Unidos e na Inglaterra, principais expoentes da economia liberal.

---

[36] Nome dado aos seguidores de Keynes.

[37] John Maynard Keynes (1883-1946) embora tenha sido considerado por muitos economistas um monetarista quanto aos aspectos inflacionários, "[...] é mais conhecido por sua análise do desemprego em massa dos anos de 1930, exposta em seu conhecido livro Teoria Geral, do que por seus trabalhos sobre a inflação, levando alguns críticos a taxa-lo de inflacionista e responsabilizá-lo pelo surto inflacionário do mundo atual" (PERINGER,1985, p. 70-71).

> O Estado de bem-estar (Welfare State), ou Estado assistencial, pode ser definido, à primeira análise, como Estado que garante 'tipos mínimos de renda, alimentação, saúde, habitação, educação, assegurados a todo o cidadão, não como caridade, mas como direito político' (WILENSKY *apud* BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, v. 1, p. 516).

Para além dos Estados Unidos e da Inglaterra, o modelo Keynesiano se expandiu por toda a Europa e teve seu fim no governo de Margareth Thatcher, na Inglaterra, em 1979, quando se deu a implementação de medidas que viriam a caracterizar as políticas neoliberais já disseminadas antes mesmo de 1979 no Chile no governo Pinochet, conforme será melhor detalhado posteriormente.

Sobre o neoliberalismo, Dardot e Laval (2016, p. 71) afirmam que seu surgimento tem sido atribuído equivocadamente à fundação da Sociedade Mont-Pèlerin, que se deu em 1947, na Suíça, ocasião na qual se reuniram, entre outros, os intelectuais Milton Friedman, Karl Popper, Lionel Robbins, Ludwig Von Mises, Walter Eupken, Walter Lipman, Michael Polanyi, Salvador de Madariaga, quando na verdade, tal reunião foi um prolongamento do Colóquio Walter Lippmann, que teve duração de cinco dias e aconteceu no Instituto Internacional de Cooperação Intelectual (antecessor da UNESCO), na rue Montpensier, em Paris, em 26/08/1938. No referido evento estiveram presentes, entre outros, os intelectuais Friedrich Hayek, Jacques Rueff, Raymond Aron, Wilhelm Röpke e Alexander von Rüstow.

Assim, tanto o Colóquio realizado em 1938 quanto a reunião realizada em 1947 foram fundamentais para a disseminação do ideário neoliberal, pois se no primeiro evento anunciou-se a criação de um Centro Internacional de Estudos para a Renovação do Liberalismo, no segundo, fundou-se a sociedade Mont Pelèrin.

Grande importância teve também o texto escrito por Friedrich Hayek, em 1944, intitulado *O caminho da servidão*, que se constituiu, segundo Anderson (2012, p. 9), em "[...] um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política".

Embora o surgimento do ideário neoliberal tenha se dado em agosto de 1938, portanto, onze meses antes do início da 2ª Guerra Mundial[38], foi somente depois dela que ele ganhou fôlego.

---

[38] O início da referida Guerra é datado de 01/09/1939, com a invasão da Polônia.

De acordo com Anderson (2012, p. 19), a primeira experiência neoliberal se deu no Chile[39], no governo do ditador Pinochet que

> começou seus programas de maneira dura: desregulação, desemprego massivo, repressão sindical, redistribuição de renda em favor dos ricos, privatização dos bens públicos. Tudo isso foi começado no Chile, quase um decênio antes de Thatcher, na Inglaterra. No Chile, naturalmente, a inspiração teórica da experiência pinochetista era mais norte-americana do que austríaca. Friedman, e não Hayek, como era de se esperar nas Américas. [...] O neoliberalismo chileno, bem entendido, pressupunha a abolição da democracia e a instalação de uma das mais cruéis ditaduras militares do pós-guerra (ANDERSON, 2012, p. 19).

Anos mais tarde, as políticas neoliberais passaram a ser adotadas nos governos de Margaret Thatcher, na Inglaterra, em 1979 e de Ronald Reagan, nos EUA, em 1981. Na sequência, os países a adotarem tais políticas foram a Alemanha, em 1982, no governo Khol, a Dinamarca, em 1983 e países do Norte da Europa, a Suécia e a Áustria.

Com relação ao governo Thatcher (1971-1990), Anderson (2012, p. 19) afirma que "[...] a experiência chilena dos anos 70 interessou muitíssimo a certos conselheiros britânicos importantes para Thatcher, e que sempre existiram excelentes relações entre os dois regimes nos anos 80".

A partir disso pode-se inferir que as políticas adotadas por Pinochet serviram de modelo para as adotadas mais tarde na Inglaterra onde, segundo o autor, o neoliberalismo se deu na sua forma mais pura, com a contratação da emissão monetária, com a elevação da taxa de juros, a redução de impostos dos rendimentos mais altos, a abolição do controle sobre os fluxos financeiros – tal como pregavam Hayek e seus adeptos já nos anos 40 –, com o desemprego em massa, com a derrota das greves, com a imposição de uma nova legislação anti-sindical, com o corte dos gastos sociais e, como corolário das políticas neoliberais, com as privatizações (ANDERSON, 2012, p. 12).

Já nos EUA, onde praticamente não havia políticas de Estado de bem-estar social[40], Reagan (1981-1989) adotou a competição militar com a União Soviética como estratégia para quebrar a economia Russa e assim, dar fim ao regime

---

[39] As políticas de cunho neoliberal no Chile começaram a ser implementadas dois anos após a ascensão de Pinochet ao poder, portanto em 1975.

[40] De acordo com o Dicionário de Política, vol. 1, o Estado de Bem-estar pode ser definido, em primeira análise, como o Estado que garante "tipos mínimos de renda, alimentação, saúde, habitação, educação, assegurados a todo cidadão, não como caridade mas como direito político" (WILENSKY *apud* BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2007, p. 416).

comunista lá instaurado. Assim como Thatcher na Inglaterra, Reagan também diminuiu os encargos a favor dos ricos, elevou a taxa de juros e derrotou a greve mais séria ocorrida em seu mandato, a dos controladores de voo, que se deu em 03/08/1981, quando a categoria reivindicava melhores condições de trabalho, maiores salários e redução da jornada de trabalho para trinta e duas (32) horas semanais. Diante do fechamento do espaço aéreo para os aviões de carreira, a solução encontrada pelo então presidente foi fixar um prazo de quarenta e oito (48) horas para que os profissionais voltassem ao trabalho. Como apenas 10% dos profissionais o fizeram, a solução encontrada para o problema foi a exoneração de onze mil e trezentos e cinquenta e nove (11.359) grevistas, que também foram banidos do serviço público temporariamente. Em substituição aos trabalhadores exonerados, foram convocados para trabalhar operadores aposentados, militares da Força Aérea, engenheiros de vôo para as torres em terra e também foram nomeados controladores em treinamento, de forma que 80% da frota foi mantida no ar, fazendo com que Ronald Reagan saísse fortalecido da crise (FOLHA DE S. PAULO, 2007).

Foi assim que teve início, nos países do Norte da Europa e nos EUA a implementação das políticas neoliberais cujo objetivo é a não intervenção do Estado no mercado e a diminuição de gastos sociais. Em suma, a ideia era acabar com os direitos propiciados pelo Estado de bem-estar, instaurado nos países da Europa no fim da II Guerra Mundial no intuito de dar conta das demandas da população dos países que “saíam” devastados da referida Guerra.

Os adeptos do ideário neoliberal acreditavam também que os sindicatos eram prejudiciais ao capitalismo, uma vez que suas reivindicações para melhoria salarial e de condições de trabalho acarretavam maiores gastos sociais, o que se constituía em grande entrave ao capitalismo, do que decorria a necessidade e urgência de enfraquecê-los. Além disso,

> Hayek e seus companheiros argumentavam que o novo igualitarismo (muito relativo, bem entendido) desse período, promovido pelo Estado de bem-estar, destruía a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência, da qual dependia a prosperidade de todos. Desafiando o consenso oficial da época, eles argumentavam que a desigualdade era um valor positivo – na realidade imprescindível em si –, pois disso precisavam as sociedades ocidentais (ANDERSON, 2012, p. 10).

O desemprego também era fundamental ao capitalismo, à medida que criaria um exército de reserva[41] necessário ao seu desenvolvimento.

No final da década de 1980 e início da década de 1990 as políticas neoliberais anteriormente adotadas como “experiência piloto” no Chile, conforme aponta Anderson (2012), e mais tarde implementadas na Inglaterra e nos Estados Unidos também começaram a ser disseminadas em alguns países da América Latina, no governo de Salinas, no México, de Menem, na Argentina e de Carlos André Perez, na Venezuela em 1988; de Fujimori, no Peru, em 1990; e de Fernando Henrique Cardoso (FHC), no Brasil, em 1995.

Com relação as políticas neoliberais adotadas nesses países, foi acrescentado um novo componente, que nas ocasiões em que foram idealizadas por Hayek e seus adeptos, bem como quando da sua implementação nos EUA, na Inglaterra e demais países da Europa, ainda não se fazia presente. Trata-se do fenômeno da globalização, termo que, de acordo com Castro,

> [...] começou a circular no final dos aos 80 para sugerir a ideia de unificação do mundo, como resultado dos três processos que marcaram o fim do ‘breve século XX’ (Hobsbawn, 1995). A vitória política do neoliberalismo, representada pela ditadura de Pinochet (1973) e pelos governos Thacher (1979) e Reagan (1980); a interrupção da ‘construção nacional’ do Terceiro Mundo, esmagado pelo peso insuportável da dívida externa, imposta pelas oligarquias financeiras globalizadas; a autodesintegração da União Soviética. Esses três acontecimentos encerram as três maiores mudanças históricas do século: a Revolução Socialista Russa, primeira alternativa real ao capitalismo; as variadas experiências de construção nacional independente no Terceiro Mundo; e o reformismo socialdemocrata, basicamente euro-ocidental, que durante mais de três décadas parecia ter domesticado o capitalismo, por meio do chamado Estado de Bem-estar social. E esse encerramento das maiores alternativas concretas opostas ao capitalismo liberal serviu para consolidar a crença na suposta unificação do mundo, representada pela globalização dos mercados (CASTRO, 2009, s/p, grifos do autor)

Assim, a palavra Globalização tem sido utilizada para designar um mundo sem fronteiras, sem barreiras, conectado. Está vinculada fortemente à economia, à política e à cultura. Grosso modo, pode-se dizer que o fenômeno da Globalização trata de ocidentalizar o mundo cujas fronteiras tornam-se inexistentes.

---

[41] O conceito de exército de reserva é utilizado por Harry Braverman (1980, p. 319) e refere-se à população “excedente relativa, o exército de reserva industrial [...]”. Trata-se dos trabalhadores desempregados e daqueles temporariamente desempregados, nos quais se incluem várias categorias. Ver mais em *Trabalho e capital monopolista* (BRAVERMAN, 1980, p. 319-346).

Para Dale (2004, p. 426), a palavra Global “[...] implica especialmente forças econômicas operando supra e transnacionalmente para romper, ou ultrapassar, as fronteiras nacionais, ao mesmo tempo que reconstroem as relações entre as nações”.

Ocorre que estas relações são marcadas pela diferença de “papéis” ocupados pelos países que compõem este mundo globalizado. Enquanto um grupo pequeno de países ocupa uma posição privilegiada porque detém o que é produzido mundialmente, outros tantos países são esmagados pelo primeiro grupo fazendo com que a relação entre eles seja demasiadamente perversa. É a supremacia dos fortes sobre os fracos, ao que Santos (2001, p. 10) chama de fábrica de perversidades caracterizada, entre outras coisas, pelo aumento da pobreza, pela mortalidade infantil que não se dissipa, pelo desemprego crescente, e por inúmeras outras situações que marginalizam grande parte da população. De acordo com Castro,

> A globalização neoliberal acentua o totalitarismo da exploração do trabalho na produção universalizada e também a sua impunidade. Aumenta a riqueza e com ela as desigualdades. As cem maiores empresas do mundo controlam recursos equivalentes a 1/3 do PIB mundial anual. Nos EE.UU., 1% dos mega-ricos que em 1975 controlavam 5% da riqueza nacional controlavam, em 2005, nada menos que 20% desta riqueza. Os dados da ONU sobre a pobreza mundial demonstram claramente que a globalização neoliberal é o paraíso dos poderosos e o inferno das maiorias deserdadas (CASTRO, 2009, s/p)

Neste contexto, o desemprego, fenômeno já vivenciado após a Revolução Industrial que se deu na Inglaterra a partir da segunda metade do século XVIII, ganha força novamente com o avanço e emprego das novas tecnologias. De acordo com Ciavatta,

> as novas tecnologias acrescem à tradicional divisão e hierarquia social do trabalho, trabalho manual/trabalho intelectual, diferentes categorias de trabalhadores parciais qualificados e não qualificados, e novas segregações no interior da classe trabalhadora: a parte estável empregada, e a parte instável, desempregada, temporária ou subcontratada. O desemprego real e o risco permanente do mesmo (além de outras formas de coerção) mantêm a força de trabalho assalariada adaptada às necessidades da valorização do capital e obscurece a compreensão do mito do mercado auto-regulador (CIAVATTA, 2002, 101).

Em um mundo globalizado as Nações não são autônomas, são subordinadas aos ditames das organizações mundiais tais como o Fundo Monetário Internacional

(FMI), o BM e a Organização Mundial do Comércio (OMC) que servem aos interesses dos poucos países que estão no comando.

Neste contexto predomina o fator econômico sobre o político. De acordo com Berthelot (*apud* AKKARI, 2011, p. 21), “a globalização é uma consequência da ideologia neoliberal, a qual postula que todas as sociedades devem ser regidas pelas regras do mercado e analisadas apenas sob o prisma econômico”.

Assim, as políticas tornam-se “reféns” da economia e o fato de que em países como o Brasil os políticos serem eleitos democraticamente e, portanto, uma vez eleitos devem colocar-se a serviço da população que o elegeu torna-se irrelevante diante das imposições colocadas pelos organismos internacionais acerca das decisões políticas que devem ser tomadas em *prol* da economia global.

Além disso, ao tratar do Consenso de Washington, denominação dada às conclusões da/na reunião realizada em 1989, na capital dos Estados Unidos, da qual participaram funcionários do governo norte-americano e dos organismos financeiros internacionais tais como o FMI, BM e BID, todos especializados em assuntos latino-americanos, Batista afirma que,

> embora se reconheça no Consenso de Washington a democracia e a economia de mercado como objetivos que se complementam – e se reforçam, nele mal se esconde a clara preferência do segundo sobre o primeiro objetivo. Ou seja, revela-se implicitamente a inclinação a subordinar, se necessário, o político ao econômico. [...]
> O pleno funcionamento das instituições democráticas parece até mesmo ser visto como um ‘excesso de democracia’, algo capaz de se converter em empecilho às reformas liberalizantes da economia, na medida em que enseje a emergência, tanto no Executivo quanto no Legislativo, de lideranças não comprometidas com as propostas neoliberais (BATISTA, 1994, p. 10)

O Estado Mínimo e as privatizações fazem parte do processo de globalização e do ideário neoliberal. De acordo com Santos,

> há um verdadeiro retrocesso quanto à noção de bem público e de solidariedade, do qual é emblemático o encolhimento das funções sociais e políticas do Estado com a ampliação da pobreza e os crescentes agravos à soberania, enquanto se amplia o papel político das empresas na regulação da vida social (SANTOS, 2001, p. 19)

A mídia desempenha um papel fundamental neste contexto, uma vez que cabe a ela convencer as pessoas que compõem diferentes grupos sociais de que a globalização possibilita a todos, indistintamente, maravilhas antes não acessíveis, tais como o consumo desenfreado e as novas tecnologias, quando, na verdade, elas

permanecem acessíveis a uma pequena parcela da população mundial enquanto grande parte dela continua marginalizada. Sobre isso, Santos afirma:

> Estamos diante de um novo 'encantamento do mundo', no qual o discurso e a retórica são o princípio e o fim. Esse imperativo e essa onipresença da informação são insidiosos, já que a informação atual tem dois rostos, um pela qual busca instruir, e um outro, pelo qual ela busca convencer. Este é o trabalho da publicidade. Se a informação tem, hoje, essas duas caras, a cara do convencer se torna muito mais presente, na medida em que a publicidade se transformou em algo que antecipa a produção. Brigando pela sobrevivência e hegemonia, em função da competividade, as empresas não podem existir sem publicidade, que se tornou o nervo do comércio (SANTOS, 2001, p. 20)

No mundo globalizado poucas grandes empresas multinacionais detém o capital. Hipermercados, lojas de departamento e grandes fábricas se instalam nas cidades e ao mesmo tempo que geram empregos, alteram a paisagem local causando danos ambientais incalculáveis. Além disso, a soberania imposta por estas empresas resulta em desleal concorrência que se estabelece com o comércio local, ocasionando, em muitos casos, seu aniquilamento. Esta é uma das consequências do mundo globalizado.

Foi neste contexto de globalização que as políticas neoliberais se disseminaram em países latino americanos como a Argentina, o México, a Venezuela, o Peru, o Chile[42] e o Brasil[43]. Sobre o mandato de José Sarney, Oliveira (2002, p. 44) afirma que embora ele tenha feito algumas concessões, tais como a de "fechar" os olhos para a formação de centrais sindicais, de fundar o primeiro ministério da reforma agrária e de colocar políticos progressistas à frente de algumas iniciativas, sua política econômica e social manteve-se conservadora.

---

[42] Conforme já mencionado, no Chile as políticas neoliberais já haviam sido implementadas em 1975 e após a ditadura de Pinochet, as referidas políticas tiveram continuidade.

[43] O período que antecedeu a vitória de Tancredo Neves na última eleição indireta que se deu no Brasil foi bastante conturbado. Meses antes da eleição, houve intensa mobilização civil em favor de eleições diretas para as quais havia três candidatos pleiteando a Presidência da República. Paulo Maluf, ex-governador de São Paulo e então Deputado Federal, pelo PDS (Partido Democrático Social); Ulysses Guimarães, pelo PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro); e, pelo PP (Partido Progressista), Tancredo de Almeida Neves. A escolha de Maluf em uma espécie de eleição primária do Partido resultou no descontentamento de alguns membros do PDS (Antônio Carlos Magalhães, Hugo Napoleão, Roberto Magalhães entre outros) que saíram do Partido e formaram a Frente Liberal que acabou coligando-se ao PMDB formando a chamada Aliança Democrática. José Sarney, ex-presidente do PDS se filiou ao PMDB e assim compôs chapa com Tancredo Neves, na condição de vice. Por fim, a vitória de Tancredo Neves e de seu vice foi possível por conta dos votos angariados do PP, PMDB, Frente Liberal do PDS, PDT (Partido Democrático Trabalhista), PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) e dissidentes do PT (Partido dos Trabalhadores).

Em seu governo socializaram-se os prejuízos e privatizaram-se os lucros. Além disso, estatizou-se a dívida externa, pois grandes empresas estatais eram usadas para tomar dinheiro emprestado no exterior para fechar as contas do balanço de pagamento. Esta política culminou na incapacidade de crescimento da economia comandada pelo Estado chamado desenvolvimentista (OLIVEIRA, 2002, p. 46). Ainda de acordo com o autor,

> [...] a quebra da capacidade de crescimento afetou o conjunto das forças burguesas, puxou-lhes o tapete de um desempenho que havia-se notabilizado desde os anos 30 com taxas médias de 5% ao ano, o que é espantoso para qualquer economia capitalista (OLIVEIRA, 2002, p. 46).

A incapacidade de crescimento da economia no governo de José Sarney resultou em taxas altíssimas de inflação, do que decorreu que, [...] desenvolveu-se na massa popular uma espécie de fobia à inflação e por consequência um salvacionismo político que foi o ingrediente fundamental para a eleição de Fernando Collor de Mello" (OLIVEIRA, 2002, p. 47).

Primeiro presidente eleito por voto direto do povo, após o regime militar (1964-1985), Collor, então candidato pelo Partido da Reconstrução Nacional (PRN) venceu o pleito no segundo turno contra o candidato do Partido dos Trabalhadores, Luiz Inácio Lula da Silva.

Em seu breve governo (15/03/1990 à 29/12/1992) teve início no Brasil a implementação de políticas de cunho neoliberal. Houve abertura nacional do mercado às importações; o congelamento de preços e o aumento das taxas de juros; os cortes nas despesas públicas; a elevação de impostos; a demissão de funcionários públicos; as privatizações de estatais; e, entre estas medidas, a mais polêmica, o bloqueio da retirada de depósitos bancários superiores a 50 mil cruzados novos, medida esta que afetou profundamente a classe média brasileira.

Caracterizaram o governo Collor: a profunda recessão econômica, o desemprego e as denúncias de corrupção. Em setembro de 1992, o pedido de *impeachment* redigido pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e pela Associação Brasileira de Imprensa (ABI) foi votado favoravelmente pela maioria dos deputados mas o então presidente acabou renunciando ao mandato antes mesmo de seu *impeachment* ter sido efetivado. Em dezembro de 1992, Collor deixa o cargo e perde por oito anos seus direitos políticos.

Em janeiro de 1993 toma posse Itamar Franco, vice de Collor. Seu governo foi marcado pelo Plano Real, elaborado pelo então ministro da Fazenda FHC, para sanar o problema das altas taxas de inflação. Esse plano econômico, que passou a vigorar em julho de 1994 consistia em equiparar a moeda Real ao dólar estadunidense.

Foi também no governo de Itamar Franco que empresas importantes como a Açominas, a Companhia Siderúrgica Nacional e a Companhia Siderúrgica Paulista foram privatizadas.

Sobre as ações implementadas por FHC na pasta do Ministério da Fazenda, pode-se dizer que foi uma prévia do que viria a caracterizar seus mandatos como presidente no período de 01/01/1995 a 01/01/2002, a continuidade das políticas de cunho neoliberal que já haviam tido início no governo de Fernando Collor de Melo.

Foi na gestão de FHC que as medidas de ajuste fiscal começam a ser implementadas no país e, de acordo com Frigotto, nos anos de seu mandato,

> [...] as conquistas da década de 1980 foram sendo uma a uma anuladas em nome do ajuste da economia e da atração de capital especulativo, mediante os mecanismos da desregulamentação, descentralização, flexibilização e privatização. A ditadura das leis do mercado, vale dizer do capital e, particularmente, o capital financeiro especulativo, condena milhões de brasileiros ao desmonte dos direitos públicos de saúde, educação, trabalho, cultura, renda mínima, transporte, habitação e aposentadoria (FRIGOTTO, 2002, p. 55-56).

Quanto à educação, campo em constante disputa, Carreira e Pinto (2007, p. 20), apontam que na ocasião em que FHC era Presidente da República, ele afirmou que “o Brasil não gasta pouco em educação, mas gasta mal”, justificativa esta condizente com o ideário neoliberal que começava a se instaurar aqui e em outros países da América Latina.

É importante destacar que o contexto no qual as políticas de ajuste fiscal começam a ser implementadas no Brasil sucede a recém promulgada CF de 1988, anulando de certa forma, toda a euforia decorrente da aprovação da nova legislação. Para Gentili,

> foi como se, ao dissipar-se a euforia democratizadora do primeiro período pós-ditatorial, houvessem sido anuladas todas aquelas referências à necessária democratização de nossos sistemas de ensino. Em questão de uma década, ‘democratizar a educação’ deixou de ser o eixo que devia nortear as políticas públicas do setor para constituir um tema ausente, esquecido ou – se pretendemos ser mais precisos – silenciado, no cenário político latino-americano (GENTILI, 2015, p. 121).

Neste contexto, passaram a vigorar nas políticas educacionais a mesma lógica de eficiência e produtividade, que são características empresariais. Dá-se assim, o que Ball e Youdell (*apud* AKKARI, 2011, p. 54) chamam de “privatização endógena” ou “endoprivatização”, que, segundo eles,

> [...] se manifesta pela importação de métodos de gestão, de valores, de conceitos oriundos da iniciativa privada, fazendo com que o setor público se abra às concepções preconizadas pelas empresas privadas e se assemelhe ao funcionamento de uma empresa (AKKARI, 2011, p. 54)

Sob esta lógica, os corpos docente e discente das escolas foram sendo subordinados cada vez mais a competitividade e ao ranqueamento.

A ideia subjacente à privatização da educação é de que os valores de mercado, tais como a competição, a eficácia e a meritocracia são positivos e, portanto, se constituem na solução para dar conta da incapacidade do Estado no que diz respeito a prestação de bons serviços. Assim, a intervenção do setor privado no setor público, resultaria em melhor qualidade no ensino. Neste contexto,

> as relações entre agências supranacionais, Estados e grandes corporações se estreitaram conduzindo a um movimento externo de integração a blocos econômicos, simultaneamente a um movimento interno de descentralização, flexibilização e fortalecimento de organizações da Sociedade Civil, direcionadas à composição de novos pactos para assegurar condições de governabilidade sob os auspícios do Capital. Essas relações evidenciaram-se na maior presença de grupos privados na definição e execução de políticas públicas configurando o crescimento do chamado ‘terceiro setor’, representado por organizações e fundações empresariais (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014, p. 24).

A educação passa então a ser um produto e, portanto, comercializável. Além disso, a ela passa a ser atribuída a tarefa de preparar a mão de obra necessária ao desenvolvimento do capital e a de convencer as novas gerações acerca da importância de se levarem a cabo os postulados neoliberais.

> No léxico liberal, trata-se de fazer com que as escolas preparem melhor seus alunos para a competitividade do mercado nacional e internacional. De outro, é importante também utilizar a educação como veículo de transmissão das ideias que proclamam as excelências do livre mercado e da livre iniciativa. Há um esforço de alteração do currículo não apenas com o objetivo de dirigi-lo a uma preparação estreita para o local de trabalho, mas também com o objetivo de preparar os estudantes para aceitar os postulados do credo neoliberal (SILVA, 2015, p. 12).

Nos anos de 1990 a mídia difundia, por exemplo, o Programa Amigos da Escola idealizado pela Rede Globo e que tinha como foco incentivar o trabalho

voluntário nas escolas públicas do país. A ideia vinculada pelo Programa era a de que todos deveriam se mobilizar no intuito de contribuir para a educação, uma vez que a responsabilidade pelo seu sucesso ou fracasso é de todos. Assim, o trabalho voluntário passou a ser a resposta a determinadas demandas escolares. Pintar a escola, auxiliar inspetores no atendimento aos estudantes, contar-lhes histórias e até auxiliar estudantes com dificuldades de aprendizagem ministrando "aulas" de reforço escolar eram algumas das possibilidades abertas ao voluntariado.

Merece destaque também o apelo feito pelo MEC acerca da necessidade de parcerias tanto com a iniciativa privada quanto com Organizações Não Governamentais (ONGs).

Deu-se assim, por diferentes "vias", o barateamento da educação e o Estado, contrariando seu dever com relação a ela, conforme exarado na CF de 1988, foi se eximindo cada vez mais do que lhe compete, deixando-a a cargo da benevolência da sociedade civil representada por empresários, ONGs e demais cidadãos que se propõem ao exercício do trabalho voluntário.

De acordo com Frigotto,

> no âmbito organizativo e institucional a educação básica, de direito social de todos, passa a ser cada vez mais encarada como um serviço prestado e adquirido no mercado e na filantropia. As apelativas e sequenciais campanhas de 'adote uma escola', 'amigo da escola', 'padrinho da escola' e, agora, do 'voluntariado', explicitam a substituição de políticas efetivas por campanhas filantrópicas. Passa-se a imagem e instaura-se uma efetiva materialidade de que a educação fundamental e média não necessitam de profissionais qualificados, mas de professores substitutos e de voluntários (FRIGOTTO, 2002, p. 59)

Na mesma década também houve grande expansão de instituições privadas de ensino superior que disponibilizavam cursos[44] de graduação e de pós-graduação *fast-food,* tanto presenciais quanto na modalidade a distância; a venda de sistemas de ensino[45] para instituições privadas e públicas; de material apostilado, de softwares educativos[46] e de consultorias empresariais disponibilizadas para área da

---

[44] Estes cursos são oferecidos à baixíssimo custo, e, portanto, acessíveis à camada popular.

[45] Referindo-se à compra de "sistemas de ensino", Theresa Adrião *et al.* (2009, p. 801) afirmam que "[...] essa compra representa bem mais do que a simples aquisição de materiais didáticos, dado se tratar de estratégia por meio da qual o setor privado amplia seu mercado, ao incidir sobre o espaço público na mesma medida em que o setor público transfere parcela de suas responsabilidades para com a educação à iniciativa privada".

[46] Nos anos 2000, a Prefeitura de Curitiba adquiriu softwares educativos do grupo Positivo para que deles se fizesse uso nas escolas. Além dos softwares, foram incluídas no "pacote" capacitações para os professores da Rede Municipal de Ensino com o objetivo de ensiná-los a "lidar" com os softwares.

educação; além da compra de instituição de ensino superior por instituições estrangeiras[47] que viam no Brasil um nicho de mercado favorável à este tipo de investimento, tendo em vista que não havendo oferta de ensino superior por parte do setor público à todos que o procuravam, a saída encontrada pela maioria foi a de recorrer às instituições privadas, o que corroborou para que o Estado não se sentisse mais pressionado a aumentar o número de vagas de cursos de graduação em instituições públicas à medida que a demanda foi sendo atendida pelas instituições privadas.[48]

A esta participação mais explícita do setor privado no setor público na área da educação, que se dá pelas diferentes "vias" acima citadas, Ball e Youdell denominam de "privatização exógena" ou "exoprivatização" (BALL; YOUDELL *apud* AKKARI, 2011). Neste contexto,

> [...] capacitação de professores foi traduzida como profissionalização; participação da sociedade civil como articulação com empresários e ONGS; descentralização como desconcentração da responsabilidade do Estado; autonomia como liberdade de captação de recursos; igualdade como equidade; cidadania crítica como cidadania produtiva; formação do cidadão como atendimento ao cliente; **melhoria da qualidade como adequação ao mercado**, e, finalmente, o aluno foi transformado em consumidor (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 44, grifo nosso).

Este novo modelo tem como pano de fundo a teoria do capital humano[49]. Flexibilidade, competitividade, eficiência e eficácia passaram a ser as palavras de ordem. Passaram a ser adotadas técnicas empresariais por parte de muitas redes de ensino. O contexto passou a ser marcado pela competitividade entre escolas e muitas delas passaram a adotá-la em seu interior. Em detrimento de um conceito de

---

[47] Sobre este assunto, ver mais em Oliveira (2009), *A transformação da Educação em mercadoria no Brasil*.

[48] A partir de informações da Tabela 4.03 – Número de matrículas em cursos de graduação por categoria administrativa – Brasil – 1980-2016, que consta do "Censo da Educação Superior: principais resultados", divulgado pelo Ministério da Educação, em 2016, pode-se afirmar que entre 1990 e 2016, há um aumento progressivo no que diz respeito as matrículas em instituições privadas de ensino. Em 1990, 62,43% das matrículas no ensino superior concentravam-se em instituições privadas; no ano 2000, a porcentagem de matrículas no ensino superior privado sobe para 67%; e, finalmente, em 2016, o setor privado "abarca" 75,27% das matrículas (INEP, 2016).

[49] De acordo com Gerschuny (*apud* PAIVA, 2001, p. 188), "[...] do mesmo modo que o comportamento de uma empresa é determinado pela natureza e localização de sua planta física ou 'capital', o do indivíduo é determinado pelo seu 'capital humano'. Trata-se de um conjunto fixo de habilidades, experiência e posição social (e geográfica) que... determina a ação individual. [...] Habilidades atuais, experiência, qualificações e conexões sociais constituem o capital humano economicamente relevante do indivíduo e determinam suas opções de atividade econômica".

qualidade que implica numa proposta educativa para todos, o foco passou a ser os resultados obtidos em testes padronizados e aprovações em vestibulares.

Neste modelo de escola parte-se do pressuposto de que todos, independentemente de suas condições reais/materiais, podem chegar ao mesmo lugar. Desconsidera-se a diferença do ponto de partida de cada um, não se garante mais a quem mais precisa no intuito de diminuir a desigualdade entre os estudantes, tornando desleal a competitividade instaurada no ambiente escolar. Para Dubet,

> a passagem do elitismo republicano à igualdade das oportunidades introduziu uma verdadeira revolução escolar: todos os alunos entram na mesma competição, a seleção não se situa mais fora da escola, mas no próprio curso da escolaridade. Desde então, a heterogeneidade dos alunos no mesmo quadro escolar torna-se uma provação pedagógica fundamental para os professores do secundário, enquanto o fracasso escolar torna-se um problema obsedante para os alunos e suas famílias. À questão das desigualdades de acesso se substitui a das desigualdades de sucesso (DUBET, 2008, p. 25)

Assim, pode-se afirmar que se a democratização do acesso ao ensino fundamental, que teve início a partir da promulgação da CF de 1988 possibilitou aos estudantes de famílias anteriormente alijadas do processo educativo formal, sua entrada na escola, isso não significa que os mesmos tenham deixado de ser excluídos, uma vez que fatores intra e extra-escolares[50] corroboram para que continuem marginalizados, uma vez que a igualdade de acesso não faz com que desapareçam as desigualdades de condições que contribuem para o sucesso ou insucesso de cada um.

3.2 O CONCEITO DE QUALIDADE EM EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS NEOLIBERAIS

A publicação de estudos educacionais no país ganha visibilidade no final dos anos de 80 e início dos anos de 90 com a expansão do ensino superior e da pós-

---

[50] Dourado, Oliveira e Santos (2007) definem as “dimensões **intra**-escolares” como “nível de sistema: condições de oferta do ensino”; “nível de escola: gestão e organização do trabalho escolar”; “nível do professor: formação, profissionalização e ação pedagógica”; “nível do aluno: acesso, permanência e desempenho escolar; e a “dimensão **extra**-escolar” como o “nível do espaço social: a dimensão socioeconômica e cultural dos entes envolvidos”.

graduação e com a formação de quadros de pesquisadores brasileiros no exterior, que serviram para solidificar no país grupos de investigação sobre educação em diferentes temas[51]. Sobre isso, Gatti afirma:

> Esse movimento pode ser acompanhado tanto pelas Conferencias Brasileiras de Educação dos anos 80, como pelo desenvolvimento da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd), por suas reuniões anuais. [...]. Contando com mais de 20 grupos de trabalho, que se concentram em temas específicos dos estudos de questões educacionais, a ANPEd sinaliza bem a expansão da pesquisa educacional nas instituições de ensino superior ou em centros independentes públicos ou privados. Essa expansão se traduz em números expressivos. Em suas reuniões anuais tem contato com a participação de aproximadamente dois mil especialistas, entre pesquisadores e alunos dos mestrados e doutorados, com aumento sistemático de trabalhos que são submetidos à apreciação de suas comissões científicas (GATTI, 2010, p. 20)

Sobre as pesquisas educacionais no contexto atual, são inúmeros os temas que circundam o universo das investigações, entre os quais estão as pesquisas que tratam do conceito de qualidade em educação que, segundo Oliveira e Araújo (2005, p. 8) tem há muito tempo pautado as discussões na área, do que decorre a necessidade de apresentar um breve histórico sobre os diferentes significados que lhe foram atribuídos no Brasil ao longo da história.

Nos anos 40, no contexto de Estado Novo, caracterizado pelo nacionalismo exacerbado e no qual a educação era vista como importante arma de luta ideológica contra os inimigos internos e externos da nação a ideia proclamada após a Constituição de 1937 era a de que a educação deveria formar um homem novo para um Estado Novo. Aulas de educação moral e cívica compunham o currículo, grandes desfiles cívicos eram recorrentes e a imagem do grande chefe, o então presidente Getúlio Vargas era promovida constantemente, pois se tratava de um governo populista.

Os caráteres público, laico, obrigatório e gratuito da educação, defendidos pelos pioneiros da Educação Nova, já haviam influenciado a Constituição de 1934 fazendo com que a educação primária passasse a se configurar desde então em demanda para as classes populares pois sobretudo era preciso educá-las para a mão de obra que se fazia necessária no país naquele momento. Foi da necessidade

---

[51] Alfabetização e linguagem, aprendizagem escolar, formação de professores, ensino e currículos, educação infantil, fundamental e médio educação de jovens e adultos, ensino superior, gestão escolar, avaliação educacional, história da educação, políticas educacionais, trabalho e educação.

de formar mão de obra que resultou a construção de prédios escolares, a compra de materiais de segunda, o barateamento do trabalho docente materializado com o pagamento de salários ínfimos e as condições de trabalho precárias que caracterizaram o contexto educacional nos anos 40 no qual a ideia de qualidade estava vinculada ao acesso de todos à educação primária (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005).

Nos anos de 1950 e de 1960, em decorrência do alto índice de reprovação, a promoção automática desponta[52] como preocupação. De acordo com Mainardes, à época

> [...] Anísio Teixeira (1954, 1957) e o então Presidente Juscelino Kubitschek (1956) defendiam a promoção automática. O artigo de Wilson (1954), uma descrição do sistema de promoção por idade utilizado na Inglaterra, reforçava os argumentos de Teixeira e Kubitscheck. Para Teixeira (1954), a implantação da promoção automática era uma necessidade devido aos altos índices de reprovação. Ele acreditava que a promoção automática reduziria as taxas de reprovação e evasão e garantiria mais vagas para as novas gerações. Para ele, o sistema de ensino, desde o 1° ano primário, funcionava de maneira altamente seletiva. Em seu artigo, Kubitscheck (1957) destacava o sucesso da promoção automática em outros países, estabelecendo a relação entre promoção automática e progresso. Para ele, a adoção da promoção automática reduziria a seletividade da escola e o desperdício de recursos financeiros (MAINARDES, 2005, p. 7)

Não havia consenso acerca dos benefícios da promoção automática. Almeida Júnior (1957), por exemplo, não se opunha a ela desde que fosse garantido o aperfeiçoamento dos professores, que fosse implementada a obrigatoriedade escolar e que o conceito de educação primária fosse revisto. (ALMEIDA JÚNIOR *apud* MAINARDES, 2005). Para Leite (1957 *apud* MAINARDES, 2005, p. 8) que também era favorável à promoção automática, “[...] a reprovação era inútil e produzia consequências desastrosas. Ele defendia a organização de um currículo adequado ao desenvolvimento do aluno e a promoção automática (entendida por ele como promoção por idade)”.

No entanto, Pereira (1958), que era contrário à promoção automática atribuía seu sucesso nos Estados Unidos e Inglaterra à infraestrutura disponível nas escolas destes países, cuja realidade era bem diferente da que se tinha aqui, pois para este

---

[52] Mainardes (2005, p. 7) aponta que de acordo com Almeida Júnior (1957) nas décadas de 1910 e 1920 autoridades paulistas já preconizavam a promoção de todos os alunos em virtude dos elevados índices de reprovação e da falta de vagas nas escolas.

autor, o elevado índice de reprovação no país refletia as condições precárias às quais nossas escolas estavam submetidas.

Sobre a implementação de políticas de não-reprovação no Brasil, Mainardes cita a experiência no Estado do Rio Grande do Sul, a partir de 1958, denominada organização das classes regulares que substituiu o sistema de reprovação por um sistema de classificação do estudante conforme sua idade cronológica e seu rendimento escolar. Neste sistema, ao invés de serem reprovados, os estudantes que necessitavam frequentavam classes de recuperação (MAINARDES, 2005, p. 10-12).

Outras experiências mencionadas pelo autor são a

> '[...] promoção por rendimento efetivo' implementada a partir de 1959, apenas no grupo Escolar Experimental, mantido pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; em 1968, a 'Organização em níveis'[53] adotada em Pernambuco e, mais tarde, de 1969 a 1971, no Estado de São Paulo como parte da reforma do ensino primário[54] e o 'Bloco Único'[55] implementado no Estado do Rio de Janeiro no período de 1979 a 1984 (MAINARDES, 2005, p. 12-13).

Entre as experiências de não-retenção, a mais longa, segundo Mainardes, deu-se em Santa Catarina, onde foi implementado o "Sistema de Avanços Progressivos" que durou quatorze (14) anos, de 1970 a 1984. O sistema, implementado em todas as escolas na 1ª e 5ª séries, gradualmente foi atingindo todas as séries do ensino de 1° grau. A reprovação dava-se apenas no final da 4ª e da 8ª série e os alunos reprovados eram colocados em classes de recuperação somente um ano (MAINARDES, 2005, p. 12-13).

Sobre estes programas de não reprovação, Mainardes afirma que as pesquisas evidenciam que,

> [...] de modo geral, estes programas foram implementados 'de cima para baixo' (de forma impositiva); as estratégias de formação continuada de professores foram insuficientes e descontínuas; em muitas escolas não havia a infra-estrutura adequada e necessária; as séries nas quais a reprovação era possível acumulavam altas taxas de reprovação; as classes

---

[53] A "organização em níveis" consistiu na eliminação da reprovação nas séries iniciais do ensino primário. Estas séries foram divididas em seis níveis dos quais, no mínimo quatro deveriam ser atingidos pelos estudantes em quatro anos de estudo. Assim, houve ampliação do tempo para a aprendizagem por meio da reestruturação curricular e eliminação da reprovação (MAINARDES, 2005, p. 12).

[54] Eliminou-se, neste programa, a reprovação na 1ª e 3ª série do ensino primário.

[55] O Bloco Único consistiu na eliminação da retenção na 1ª série, com o objetivo de dar continuidade a alfabetização.

> tornavam-se bastante heterogêneas e os professores apresentavam dificuldades em trabalhar com tais classes. Estes experimentos, no entanto, foram relevantes para subsidiar os campos oficial e pedagógico sobre como implementar políticas de não-reprovação que constituíram uma das principais inovações da educação brasileira nos anos 80 (MAINARDES, 2005, p. 13).

Assim, pode-se afirmar que a preocupação em conter a reprovação levou à implementação de políticas de não retenção em diferentes Estados do país desde os anos de 1950, ou seja, o fluxo escolar já nesta época se constituía em problema a ser resolvido tendo em vista que a escola não deu conta de atender seus novos "usuários" oriundos de famílias que a ela não tinham tido acesso anteriormente, do que decorreu que, ao final da década de 80, "de cada 100 crianças que ingressavam na 1ª série, 48 eram reprovadas e duas evadiam, [...] o que evidenciava a baixa qualidade da educação oferecida à população brasileira" (BRASIL, 1988 *apud* OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 10).

Mais tarde, para além da promoção automática, outras medidas para dar conta dos problemas de reprovação e evasão escolar passaram a ser adotados, entre eles, a possibilidade de organizar o ensino fundamental por ciclos de aprendizagem[56] e a criação de programas de aceleração de estudos[57] que consistia na formação de turmas compostas por estudantes de diferentes idades, todos com defasagem idade/série ainda não alfabetizados.

O fracasso da escola em que foram implementadas as ações acima mencionadas se deu por conta de que, segundo Freitas (2007, p. 979), "pusemos a pobreza na escola e não sabemos como ensiná-la. [...] A solução equivocada tem sido liberar o fluxo e deixar de reprovar para esconder o fracasso".

Assim, tendo em vista que a regularização do fluxo escolar a partir das medidas anteriormente apontadas não implicou direta e positivamente na melhoria da qualidade da educação, o conceito de qualidade continua em pauta, inclusive sendo prevista sua garantia no inciso VII do art. 206 da CF de 1988 e em legislações que a sucederam, conforme será tratado adiante.

Dois anos após a promulgação da referida Constituição, em 1990, acontece em Jomtien, na Tailândia, a Conferência Mundial de Educação para Todos, evento financiado pela UNESCO, UNICEF, PNUD e BM. A referida Conferência teve grande

---

[56] A LDBEN n. 9394/1996 contempla esta possibilidade no §1º, Inciso IV, Art. 32.
[57] Contemplada na alínea b, inciso V, do artigo 24 da LDBEN n. 9394/1996.

importância no que diz respeito às políticas que passaram a ser implementadas em países com alto índice de analfabetismo, entre eles o Brasil, que assumiram o compromisso com os organismos internacionais de assumir políticas que dessem conta de “alavancar” a educação nos respectivos países.

Sobre a referida Conferência, Shiroma, Moraes e Evangelista afirmam que

> Dela participaram governos, agências internacionais, ONGS, associações profissionais e personalidades destacadas no plano educacional em todo o mundo. Os 155 governos que subscreveram a declaração ali aprovada comprometeram-se a assegurar uma *educação básica de qualidade* a crianças, jovens e adultos. Esse evento foi o marco a partir do qual os nove países com maior taxa de analfabetismo do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão), conhecidos como “E9”, foram levados a desencadear ações para a consolidação dos princípios acordados na Declaração de Jomtien. Seus governos comprometeram-se a impulsionar políticas educativas articuladas a partir do Fórum Consultivo Internacional para a ‘Educação para Todos’ (Education for All – EFA), coordenado pela UNESCO que, ao longo da década de 1990, realizou reuniões regionais e globais de natureza avaliativa (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 48).

Ainda sobre a Conferência, na ocasião de sua realização,

> [...] foram fixadas metas em torno de seis objetivos: ampliar e aperfeiçoar os cuidados e a educação para a primeira infância; assegurar que, até 2005, todas as crianças tenham acesso ao ensino primário gratuito, obrigatório e de boa qualidade; assegurar que sejam atendidas as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos; alcançar, até 2015, uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos; eliminar até 2005, as disparidades de gênero no ensino primário e secundário, alcançando, em 2015, a igualdade de gênero na educação; melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar a excelência de todos, especialmente em alfabetização linguística e matemática e na capacitação essencial para a vida (UNESCO, 2008, p. 7).

Tawil, Akkari e Macedo (2012), em estudo solicitado pela UNESCO com o objetivo de investigar os marcos conceituais de qualidade com os quais operam os países e as agências multilaterais, sistematizam três diferentes abordagens determinantes da noção de qualidade.[58]

> El primero de ellos es el enfoque centrado *en el alumno*, característico del UNICEF, inspirado por la perspectiva de los derechos del niño que se preocupa especialmente por el alumno niño. Un segundo conjunto de enfoques reacionales más técnico consiste en las variaciones del modelo aportaciones-proceso-procuctos inspirado en una visión industrial de la producción educativa que aspira a medir la calidad de los ‘productos’ educativos y la ‘eficacia’ de los sistemas de enseñanza. Por último, existe

[58] São abordagens diferentes sobre a noção de qualidade que se tem no mesmo contexto histórico.

> um tercer conjunto de enfoques que se pueden considerar baseados en una visión de *interacción social multidimensional* y que incorporan una perspectiva más sociológica de la educación como 'bien público' para la cual debe necessariamente tenerse en cuenta toda una gama de dimensiones y la dinâmica de la interacción entre diversos interessados. Este tercer enfoque implica una visión basada en un processo de redefinición permanente del consenso sobre lo que constituye una educación pertinente desde las múltiples perspectivas de diversos grupos de interessados en un contexto específico y en un momento dado (TAWIL; AKKARI; MACEDO; 2012, p. 5-6).

Subjacente a primeira abordagem está a concepção de educação como instrumento indispensável para a mobilidade social, no entanto, é preciso que se tenha clareza de que a desigualdade social se faz presente também na escola e, por isso mesmo, o resultado por ela produzido é determinado também pelas condições sócio-econômico-culturais de cada estudante, do que decorre que não se pode entender a educação desvinculada destas condições e, portanto, à escola, numa sociedade capitalista, não pode ser atribuída a função de redentora das desigualdades.

Tendo em vista que a segunda abordagem acima mencionada é objeto de discussão neste trabalho, trataremos, antes dela, da terceira, que está atrelada à uma concepção social de qualidade que seja, de acordo com Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 15), "[...] capaz de promover uma atualização histórico-cultural em termos de uma formação sólida, crítica, ética e solidária, articulada com políticas públicas de inclusão e de resgate social". Esta abordagem aproxima-se do que Miguel Arroyo e outros autores[59] denominam de educação para a formação humana que, segundo o autor, "[...] traz dimensões que politizam o direito à educação. Politizam a qualidade até social: [...]" (ARROYO, 2017, p. 26).

Com relação à segunda abordagem, da qual lança mão o BM em seus documentos, ela expressa o papel fundamental dos insumos, processos e resultados, para a garantia da qualidade em educação. De acordo com esta abordagem, os resultados, referem-se aos obtidos em avaliações em larga escala. Para Dourado, Oliveira e Santos,

> o Banco indica que a melhoria da qualidade da educação efetivar-se-á por meio da criação de sistemas nacionais de avaliação da aprendizagem e pela garantia de insumos crescentes nas escolas, tais como: livros textos, equipamentos, laboratórios e formação pedagógica. Nesse sentido, os

---

[59] Mara Regina Lemes De Sordi, Adriana Varani, Geisa do Socorro Cavalcanti Vaz Mendes, entre outros.

> empréstimos do Banco estão cada vez mais vinculados ao financiamento de projetos que tenham por objetivos melhorar a qualidade e a administração da educação, [...]
> Os processos de gestão também aparecem nos documentos do Banco como estratégia fundamental para pensar a melhoria da qualidade da educação. Assim, aponta que deve ser fomentada, nos projetos educacionais, uma administração flexível e autônoma dos recursos educacionais em nível institucional. Para tanto, sinaliza que essa melhoria exigirá métodos novos de ensino para uma aprendizagem ativa, maior atenção à formação dos professores e o uso eficaz dos sistemas de controle e avaliação para a tomada de decisões no campo educativo (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 13).

Esta abordagem tem pautado as políticas educacionais que passaram a ser adotadas no país sobre forte influência dos organismos multilaterais que financiam não só a educação no Brasil como a de outros países latino-americanos em troca de que as metas acordadas na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, sejam atingidas.

Na ocasião da realização da referida Conferência,

> [...] foram fixadas metas em torno de seis objetivos: ampliar e aperfeiçoar os cuidados e a educação para a primeira infância; assegurar que, até 2005, todas as crianças tenham acesso ao ensino primário gratuito, obrigatório e de boa qualidade; assegurar que sejam atendidas as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos; alcançar, até 2015, uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos; eliminar até 2005 as disparidades de gênero no ensino primário e secundário, alcançando em 2015, a igualdade de gênero na educação; melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar a excelência de todos, especialmente em alfabetização linguística e matemática e na capacitação essencial de vida (UNESCO, 2008, p. 7).

Shiroma, Moraes e Evangelista, ao tratarem das diretrizes políticas para as décadas que sucederam a Conferência da qual resultou o documento intitulado *Prioridades y estratégias para la educación*, publicado em 1995, afirmam que

> [...] o Banco Mundial recomenda mais atenção aos resultados, sistema de avaliação da aprendizagem, inversão em capital humano atentando para a relação custo-benefício; propõe, além da descentralização da administração das políticas sociais, maior eficiência no gasto social, maior articulação com o setor privado na oferta da educação (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2001, p. 62)

Sobre a necessidade de maior articulação com setor privado na educação, contemplada no documento *Prioridades y estratégias para la educación*, está em consonância com o art. 9 do documento intitulado *Satisfação das necessidades básicas de aprendizagem: uma visão para os anos 90*, preparado pela Secretaria da

Comissão Inter-agências e que se constituiu em referência na/da Conferência de Jomtien.

> Art. 9 – Para que as necessidades básicas de aprendizagem para todos sejam satisfeitas mediante ações de alcance muito mais amplo, será essencial mobilizar atuais e novos recursos financeiros e humanos públicos, privados e voluntários. Todos os membros da sociedade têm uma contribuição a dar lembrando sempre que o tempo, a energia e os recursos dirigidos à educação básica constituem, certamente, o investimento mais importante que se pode fazer no povo e no futuro de um país (UNESCO, 1990).

De acordo com a lógica capitalista, o investimento feito pelo setor privado na educação retorna em benefício deste modo de produção, uma vez que as políticas educacionais são determinadas pelos interesses do capital externo, um deles, a formação de mão-de-obra necessária às demandas dos países desenvolvidos. Boclin, um importante dirigente do SENAI que trabalha há mais de três décadas em *prol* de adequar a força de trabalho aos interesses dos empresários, afirma que,

> longe de se pensar na qualificação da força de trabalho pelo advento da informatização, o que se considera é a formação integral do técnico, que de uma certa forma vem a ser a polivalência, distinta dos princípios marxistas e ajustada à realidade do desenvolvimento da ciência e da tecnologia. Vem a ser uma visão teórico-prática que ofereça um aprofundamento do conhecimento, que possibilite a assimilação dos processos de trabalho e que ofereça múltiplas condições de acesso a emprego. A polivalência na escola deve aproximar-se da polivalência no trabalho (BOCLIN *apud* FRIGOTTO, 2015, p. 54).

Paulo Renato de Souza, Ministro da Educação no período de 1995 à 2002, no Governo de FHC, apontou no documento intitulado *Educação para todos: avaliação da década*, elaborado em 2000, e que teve como objetivo avaliar os avanços que o país apresentou na década de 1990, com relação ao que foi acordado na Conferência de Jomtien, que entre outros resultados, “[...] é perceptível o maior envolvimento das empresas com a educação” (BRASIL, 2000, p. 9).

O governo não mediu esforços no sentido de implementar políticas que respondessem às expectativas dos organismos multilaterais. Neste sentido, as legislações passaram a contemplar a qualidade em educação como princípio e como meta, conforme veremos no capítulo III desta pesquisa e as avaliações em larga escala passaram a aferir a “qualidade” da educação brasileira, conforme trataremos no capítulo IV.

De acordo com Ximenes (2014, p. 137), “[...] a incorporação da ‘qualidade’ em sentido geral e, mais diretamente, do ‘padrão de qualidade’, ao *rol* de princípios constitucionais, deve-se às reformas gerenciais do modelo produtivo capitalista e sua transmissão para a gestão pública”.

Neste sentido, de acordo com Akkari,

> a Ocde lançou o estudo internacional Pisa, que atualmente ocupa um lugar estratégico nas políticas educacionais dos países participantes. Ao colocar os desempenhos e as habilidades dos alunos em comparação internacional, esses estudos comparativos periódicos conduzem as políticas educacionais a engajar reformas para melhorar o desempenho do sistema educacional no contexto da competitividade econômica internacional (AKKARI, 2011, p. 34)

Das avaliações do PISA que acontecem a cada três anos participam países membros da OCDE e não membros que se disponham a participar. O Brasil, por exemplo, mesmo não sendo membro da OCDE, tem participado das avaliações do PISA, em todas as suas edições, desde 2000, quando se deu oficialmente a primeira aplicação das avaliações.

As avaliações medem o nível educacional de jovens de 15 anos (que completaram a escolaridade mínima obrigatória), através dos resultados em provas de Matemática, Leitura e Ciências, sendo que em cada edição do programa é dada maior ênfase à uma dessas áreas.

O PISA, coordenado pela OCDE conta também com uma coordenação nacional em cada um dos países participantes. No caso do Brasil, a coordenação é de responsabilidade do INEP.

Nas avaliações realizadas em 2000, o foco foi a leitura; em 2003, a matemática; em 2006, ciências; em 2009, a ênfase foi dada novamente à leitura; em 2012, à matemática; em 2015, a ciências e às competências financeira e de resolução colaborativa de problemas;

Tendo em vista tratar-se de iniciativa de uma Organização voltada ao desenvolvimento econômico, o objetivo das avaliações está coadunado à padronização de conhecimentos e habilidades esperadas para este fim.

Cabe destacar que, além das avaliações às quais são submetidos os estudantes,

> [...] o PISA coleta informações para a elaboração de indicadores contextuais que possibilitam relacionar o desempenho dos alunos a variáveis demográficas, socioeconômicas e educacionais. Essas informações são coletadas por meio da aplicação de questionários específicos para os

> alunos, para os professores e para as escolas (http://portal.inep.gov.br/pisa Acesso em 20 de mar. de 2019)

Quanto à participação do Brasil nas avaliações do Programa,

> [...] tem o intuito de situar o desempenho dos alunos brasileiros no contexto da realidade educacional internacional, além de possibilitar o acompanhamento das discussões sobre as áreas de conhecimento avaliadas pelo Pisa em fóruns internacionais de especialistas. A participação nesse processo de avaliação internacional leva, ainda, à apropriação de conhecimentos e metodologias na área de avaliação educacional. O Inep dissemina informações – resultados, conceitos e metodologias – geradas pelo Pisa aos diversos autores do sistema educacional brasileiro. Participaram do Pisa 2006 57 países. Além dos membros da OCDE, foram convidados 27 países (BRASIL, 2018a).

Quanto à participação dos demais países/economias nas avaliações do PISA em todas as suas edições, segue tabela.

TABELA 3 – PAÍSES/ECONOMIAS MEMBROS E NÃO MEMBROS DA OCDE QUE ADERIRAM ÀS AVALIAÇÕES DO PISA NO PERÍODO DE 2000 A 2018

	2000	**2003**	**2006**	**2009**	**2012**	**2015**	**2018**
Países/economias membros	29	31	29	37	34	34	37
Países/economias não membros	14	10	26	37	31	38	42
Total	43	41	55	74	65	72	79

FONTE: PESQUISA DOCUMENTAL DA AUTORA (2019).

Observe-se que se comparado o número de países/economias que participaram da primeira (2000) com o número dos que participaram da última (2018) edição do PISA, conclui-se que houve um aumento significativo, o que pode mostrar importância dada por estes países/economias com relação à adequação de suas políticas educacionais às demandas internacionais, uma delas, a melhoria da qualidade em educação, verificada a partir dos resultados obtidos em avaliações em larga escala.

O conceito de qualidade em educação vinculado aos resultados obtidos em avaliações em larga escala está atrelado à necessidade de formar mão de obra qualificada para atender as demandas mercantis emanadas dos países desenvolvidos. De acordo com Gentili,

> [...] para ser possível a mercantilização do conceito de qualidade foi necessário – primeiro – eliminar da agenda política as demandas democratizadoras que em seguida aos períodos pós-ditatoriais começaram a generalizar-se na região. Não merece maiores comentários o fato de que não foi precisamente por uma satisfação plena dessas demandas que o

> discurso da democratização tendeu a desaparecendo cenário político latino-americano. A América Latina não somente continua com altos índices de miséria e marginalidade como – sobretudo – os referidos índices, longe de reduzir-se, têm tendido a ampliar-se e a aprofundar-se. Uma vez 'eliminado' o problema da democratização, pôde instalar-se o discurso hegemônico da qualidade. Este encontrou um cenário arrasado onde seu conteúdo antidemocrático, implícito em sua concepção mercantil, não sofreu maiores resistências. A retórica da qualidade se impôs rapidamente como senso comum nas burocracias, entre os intelectuais e – mais dramaticamente – em um número nada desprezível daqueles que sofreram e sofrem as consequências do êxito destas políticas conservadoras: os professores, os pais e os alunos (GENTILI, 2015, p. 116).

O interesse dos organismos multilaterais com relação as políticas educacionais adotadas em países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento como o Brasil é de que elas garantam que a educação dê conta da mão-de-obra qualificada necessária para este novo mercado de trabalho, que exige um trabalhador cada vez mais polivalente, flexível e adaptável.

A formação deste trabalhador demanda a necessidade de repensar o gerenciamento da educação de forma que ele passe a estar condizente com os objetivos propostos para o novo milênio. Neste sentido, Sacristán afirma:

> Mientras, irá articulando el discurso para reconvertir las representaciones sociales y proponiendo medidas más templadas: revicios educativos públicos, pero com modelos de gestión y de evaluación que evidencie la rentabilidad de lo invertido, como si la educación y los centros em los que se imparte fueran unidades de producción a las que aplicar doctrinas propias del el eficientismo empresarial (SACRISTÁN, 1997, p. 12).

Em detrimento de maior responsabilização por parte do Estado com relação a implementação de políticas públicas que deem conta de minimizar as desigualdades sociais reverberadas também na escola, adota-se o discurso de que o fracasso da educação no Brasil decorre da má gestão do serviço público, o que justificaria a necessidade de que ela passasse a ser guiada pelos mesmos princípios que é guiada a gestão do que é privado, tais como eficiência, produtividade e competitividade.

Por fim a realização do estudo bibliográfico apresentado neste capítulo permitiu contextualizar as políticas neoliberais implementadas no Brasil no século XX. No capítulo a seguir serão apresentadas e discutidas as ideias neoliberais em educação e sua relação com a legislação educacional vigente após a Constituição de 1988.

4 A DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO AO ENSINO FUNDAMENTAL E O DIREITO À QUALIDADE NAS RECENTES LEGISLAÇÕES BRASILEIRAS

Embora no decorrer deste capítulo se faça menção a algumas legislações anteriores à CF de 1988, o objetivo é tratar sobre aspectos em relação a demanda pela garantia do padrão de qualidade da educação básica a partir da CF de 1988.

Na primeira seção deste capítulo são feitos apontamentos em relação ao direito à educação básica, sobretudo no que diz respeito à democratização do acesso ao ensino fundamental possibilitada a partir da Constituição de 1988.

A segunda seção trata da qualidade da educação contemplada como princípio e como meta em algumas legislações tais como CF de 1988, a LDBEN n. 9394/1996 e os PNEs 2001-2011 e 2014-2024. Por fim, apresentam-se as avaliações em larga escala e sua relação com o conceito de qualidade.

4.1 O DIREITO A EDUCAÇÃO E A DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO AO ENSINO FUNDAMENTAL

A educação como direito do cidadão e dever do Estado é contemplada na CF de 1988 que exara, no inciso I do Artigo 208, que “o dever do Estado para com a educação será efetivado mediante a garantia de: I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria [...]” (BRASIL, 1988).

Sobre a CF de 1988, promulgada no contexto de redemocratização do país, Duarte (2007, p. 695) afirma que ela “[...] tem como nota característica um forte viés dirigente, que atribui ao Estado papel essencial na efetivação dos direitos fundamentais de natureza social nele elencados”.

A autora destaca ainda, a forte influência que tiveram na referida legislação, o Pacto Internacional de Proteção dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais[60]; o Pacto Internacional de Proteção dos Direitos Civis e Políticos[61]; ambos de 1966[62], e várias constituições ocidentais tais como a Lei Fundamental da Alemanha, de 1945[63], a Constituição da República Portuguesa, de 1976, e a Constituição Espanhola, de 1978.

A CF de 1988 contemplou direitos nunca antes garantidos em qualquer outra Constituição o que a levou a ser denominada de Constituição Cidadã. No entanto, de acordo com Vieira,

> a Constituição de 1988 é ideológica e retoricamente carregada. Isso não significa, no entanto, que tenha assumido uma clara diretriz política ou mesmo econômica. A fragmentação político-partidária, a multiplicidade de grupos de interesses presentes no processo constituinte e a intensa participação da sociedade geraram uma constituição que abrigou interesses distintos ou mesmo contrapostos. Sua marca distintiva, portanto, não é o caráter desenvolvimentista, liberal, 'chapa-branca', neoconstitucional, simbólico ou ubíquo, mas sim **o compromisso maximizador**, que garantiu que todos os setores que foram capazes de se articular no processo constituinte tivessem satisfeita ao menos parcela de seus interesses. A Constituição entrincheirou direitos, protegeu interesses, distribuiu poderes, realizou promessas, delineou objetivos de mudança social e determinou políticas públicas (VIEIRA, 2013, p. 18, grifo nosso).

Vieira afirma ainda que a Constituição de 1988 foi resultado de um pacto assimétrico no reconhecimento de direitos, na proteção de interesses e mesmo na preservação de esferas de poder. Da coalisão de forças distintas que operaram no texto constitucional resultou a Constituição do possível.

---

[60] Adotado pela XXI sessão da XXI Assembléia-Geral das Nações Unidas, em 19/12/1966, o referido Pacto foi ratificado pelo Brasil em 06/12/1992, com a promulgação do Decreto Legislativo n. 591, de 06/7/1992.

[61] Assim como o Pacto Internacional de Proteção dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Pacto Internacional de Proteção dos Direitos Civis e Políticos também foi adotado pela XXI sessão da Assembléia-Geral das Nações Unidas em 1966 (16/12/1966) e foi ratificado pelo Brasil em 1992 16/12/1992), com o Decreto Legislativo n. 592.

[62] Sobre a influência dos Pactos Internacionais de Proteção dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e de Proteção dos Direitos Civis e Políticos, cabe destacar que sua ratificação pelo Brasil quatro anos após a promulgação da CF de 1988 não impediu que influenciasse o texto da referida legislação promulgada quatro anos antes.

[63] Trata-se da Constituição de Weimar que, de acordo com Cury (1998), "[...] tem sido uma referência para justificar a intervenção do Estado no âmbito das relações contratuais de mercado ou então para exemplificar o abrigo que nela receberam os direitos sociais, aí incluída a educação".

A educação é contemplada na referida Constituição em diversos artigos. No Art. 6º ela é exarada como direito social[64], o que significa que ela se constituiu em parte do estatuto de um Estado Nacional. No Art. 205, é proclamada como "direito de todos e dever do Estado e da família", e no Art. 206 constam os princípios sobre os quais o ensino será ministrado (BRASIL, 1988).

> I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
> II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
> III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
> IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
> V – valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União.
> VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
> VII - garantia de padrão de qualidade (BRASIL, 1988).

Cabe destacar que embora haja artigos na CF de 1988 que tratam da questão educacional, é o artigo 208 que contempla detalhadamente o Direito à Educação. O inciso I do referido artigo proclama como sendo sujeitos de direito à educação não apenas quem se encaixa na faixa etária dos 7 aos 14 anos, como na CF de 1967 e na Emenda Constitucional (EC) de 1969, sendo contemplados também como tendo direito ao ensino fundamental obrigatório e gratuito, aqueles a que a ele não tiveram acesso na idade própria, portanto, os que ficaram à margem do processo de escolarização formal (BRASIL, 1988).

Sobre o fato de a garantia do padrão de qualidade constar na CF de 1988 como princípio, Cury afirma que

> o reconhecimento da qualidade em nossa Educação como um princípio, tendo como meta o de ser uma disposição estável e crescente, contínua e progressiva, foi tão largo e consensual que gerou uma positivação em nosso ordenamento jurídico (CURY, 2013a, p. 115).

Para filósofo do direito alemão Robert Alexy (2008 *apud* XIMENES, 2014, p. 47), "[...] o reconhecimento constitucional dos direitos fundamentais materializa-se

---

[64] Além da educação, são contemplados também como direitos sociais a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados.

na forma de princípios, caracterizados como ‘mandamentos de otimização’ do sistema jurídico”.

Oito anos após a promulgação da Constituição de 1988, é aprovada a LDBEN n. 9394/1996. Embora o Projeto original apresentado pelo Deputado Federal Otávio Elízio (PSDB/MG) cujo relator foi Jorge Hage tenha sido formulado por educadores e tenha sido fruto de inúmeras discussões com a sociedade civil e com profissionais da área, no intuito de se construir uma LDBEN que de fato traduzisse as demandas daquele momento e reafirmasse o que havia sido contemplado na CF, ele acabou sendo substituído pelo projeto de Darcy Ribeiro, mesmo o projeto de Otávio Elízio tendo sido projeto aprovado pela Comissão de Educação do Senado em 1994. Na ocasião, Darcy Ribeiro alegou que o projeto que tinha Jorge Hage como relator apresentava vários artigos inconstitucionais.

> As inconstitucionalidades a que se refere o senador são, em sua expressiva maioria, decorrentes da extinção do Conselho Federal de Educação e da consequente criação do Conselho Nacional de Educação. No limite, as inconstitucionalidades já estariam sanadas devido à Medida Provisória n. 992/95 (várias vezes reeditada) de iniciativa do Poder Executivo (governo Itamar Franco) (PINO *apud* SAVIANI, 1997, p. 159).

Em 20/12/1996, é sancionada a LDBEN n. 9394/1996. Para Saviani (1997, p. 200), a opção pelo Projeto aprovado foi por uma “‘LDBEN minimalista’, compatível com o ‘Estado mínimo’, ideia reconhecidamente central na orientação política atualmente dominante”.

Assim, se o contexto que antecedeu a promulgação da CF de 1988 foi de efervescência, o período que o sucedeu, ou seja, o contexto no qual foi aprovada a LDBEN n. 9394/1996, constituiu-se em grande entrave para dar conta do que havia sido contemplado na Constituição, do qual decorreu um grande abismo entre os direitos expressos na Carta Magna e as possibilidades reais de que tais direitos fossem garantidos. De acordo com Saviani (1997, p. 201), “[...] a política educacional e a concepção da nova LDB com ela sintonizada, correspondem, com consciência ou não desse fato, ao entendimento que se tem difundido sob o nome de neoliberalismo”.

No mesmo ano em que é sancionada a LDBEN n. 9394, a EC n. 14/1996, dá nova redação ao inciso I do Art. 208 da CF de 1988, “I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para **todos** os que a ele não tiveram acesso na idade própria; [...]”. O inciso II do Art. 208 também é

alterado pela referida Emenda, “progressiva universalização do ensino médio gratuito” (BRASIL, 1996b, grifo nosso).

Mais tarde, a EC n. 59/2009 altera novamente o inciso I do Art. 208 da CF de 1988 “I – educação básica obrigatória e gratuita **dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade**, assegurada inclusive sua oferta para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria [...]” (BRASIL, 2009, grifo nosso). Note-se que de acordo com a referida Emenda a obrigatoriedade e gratuidade estão vinculadas à faixa etária e não ao(s) nível(níveis) de ensino, assim, garante-se o atendimento para parte da educação infantil (4 e 5 anos), para o ensino fundamental e, no caso de estudantes que não apresentam defasagem idade/série(ou ano), contempla também o ensino médio.

> Desse modo, as etapas da Educação Básica se tornaram obrigatórias para as pessoas de 4 a 17 anos, facultando-a a quem não tiver tido acesso a esta etapa da escolaridade sendo gratuitas para todos em escolas públicas. E na inexistência de vaga disponível, pode-se recorrer à justiça e exigir uma vaga. Tal é a marca na proteção trazida pelo fato de a Educação obrigatória ter sido proclamada direito público subjetivo. O direito público subjetivo está amparado tanto pelo princípio – ele o é assim por seu caráter de base (Educação Básica) e por sua orientação finalística (art. 205 da CF) – quanto por uma sanção explícita para os responsáveis (governantes ou pais) quando de sua negação ou omissão para o indivíduo – cidadão. Para os anos obrigatórios, não há discriminação de idade. Qualquer jovem, adulto ou idoso tem este direito e pode exigi-lo a qualquer momento perante as autoridades competentes (CURY, 2013a, p. 113).

Diante do exposto, pode-se afirmar que as legislações que sucederam a CF de 1988 foram, pouco a pouco, apresentando avanços significativos no que diz respeito, sobretudo, à garantia do direito de acesso ao ensino fundamental e que foi a partir dela que outras legislações se desdobraram no sentido de atender não só as demandas dos outros níveis de ensino, quais sejam, a educação infantil, o ensino médio e o superior, como também centrar-se na pauta da garantia da qualidade da educação ofertada.

4.2 O CONCEITO DE QUALIDADE EM EDUCAÇÃO COMO PRINCÍPIO E META

Os debates acerca da qualidade em educação, enquanto conceito, no Brasil embora já tenham se feito presentes em outros contextos históricos, ganham

notoriedade a partir dos anos 1990, ocasião na qual é realizada a Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia, conforme já explicitado em capítulo anterior. A Conferência se constituiu num marco a partir do qual as políticas educacionais no país passaram a ser influenciadas pelos organismos multilaterais que entendiam necessária a melhoria da qualidade da educação de países periféricos em face da reestruturação produtiva do capital.

É neste contexto que se dá também a democratização do acesso ao ensino fundamental no Brasil. Os debates em torno da necessidade de que a educação ofertada seja de qualidade não causam estranheza diante do avanço que se dá com relação ao acesso ao ensino fundamental.

Sobre o conceito de qualidade, ele é histórico e social e no Brasil, a qualidade da educação, de acordo com Oliveira e Araújo (2005, p. 8) já esteve condicionada, a partir da década de 40, à oferta limitada, da qual decorreu uma política de ampliação de matrículas e, principalmente a partir dos anos 70, à correção do fluxo escolar. A expansão de matrículas deu-se com a construção de prédios escolares e o sucateamento do que hoje são chamados insumos. Desta expansão, decorreu o problema do fluxo escolar, pois a escola não deu conta de atender as necessidades dos filhos das classes operárias que passaram a frequentá-la. De acordo com Oliveira e Araújo,

> se, por um lado, o primeiro indicador de qualidade incorporado na cultura escolar brasileira foi condicionado pela oferta limitada, e um dos seus principais efeitos foi a política de expansão da oferta pela ampliação da rede escolar, por outro, a ampliação das oportunidades de escolarização da população gerou obstáculos relativos ao prosseguimento dos estudos desses novos usuários da escola pública, visto que não tinham as mesmas experiências culturais dos grupos que tinham acesso à escola anteriormente, e esta não se reestruturou para receber essa nova população. Dessa forma, os obstáculos à democratização do ensino foram transferindo-se do acesso para a permanência com sucesso no interior do sistema escolar (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 9-10).

Na CF de 1946[65] a qualidade foi exarada no Art. 172, “cada sistema de ensino terá obrigatoriamente serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de **eficiência escolar**” (BRASIL, 1946, grifo nosso). Ora, embora não se tenha clareza do que seriam estes serviços, o fato da legislação

---

[65] Romanelli (1989, p. 169) afirma que a CF de 1946 caracteriza-se pelo espírito liberal e democrático. Para ela, a referida Constituição “[...] se aproximava muito da Constituição de 1934 inspirada nos princípios proclamados pelos pioneiros”.

contemplar a obrigatoriedade por parte dos sistemas de ensino no que diz respeito à sua prestação aos alunos necessitados denota que já se tinha entendimento de que não bastava apenas possibilitar o acesso destes estudantes à escola, era preciso mais que isso, fazia-se necessário possibilitar-lhes condições para que nela obtivessem êxito. Esta preocupação pode ser explicada devido ao caráter democrático desta Constituição que, conforme Romanelli,

> [...] ao aliar garantias, direitos e liberdade individuais com intervenção do Estado para assegurar essas garantias, direitos e liberdade *a todos* a Constituição de 1946 fugiu à inspiração da doutrina econômica liberal dos séculos anteriores para inspirar-se nas doutrinas sociais do século XX (ROMANELI, 1989, p. 171, grifo do autor).

O valor mínimo a ser investido em educação pelas três (3) esferas de governo também foi contemplado na referida Constituição. Segundo Romanelli, trata-se de um cuidado presente na Constituição de 1946 e ausente na de 1937

> a previsão de recursos mínimos destinados à educação, a fim de que o direito instituído fosse realmente assegurado. O artigo 169 estipulava: ‘anualmente a União aplicará nunca menos de dez por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento de renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino’(ROMANELLI, 1989, p. 170).

Romanelli (1989, p. 171) afirma ainda que com base na Carta Constitucional de 1946, o então Ministro da Educação e Saúde, Clemente Mariani, constitui uma comissão[66] de educadores, presidida pelo professor Lourenço Filho, com o intuito de estudar e propor um projeto de reforma geral da educação. O projeto deu entrada na Câmara em 29/11/1948 e em 14/07/1949 foi arquivado após parecer preliminar do então Presidente da Câmara, Gustavo Capanema, ex-ministro da educação no Governo de Getúlio Vargas, para quem o projeto apresentado por Clemente Mariani “[...] não tinha intenções pedagógicas. Era um projeto infeliz” (SAVIANI, 2011, p. 283).

---

[66] A comissão foi constituída de três subcomissões: do ensino primário, presidida por Almeida Júnior e integrada por Carneiro Leão, Teixeira de Freitas, Celso Kelly e Coronel Agrícola da Câmara Lobo Bethlem; do ensino médio, presidida por Fernando de Azevedo e integrada por Alceu Amoroso Lima, Artur Filho, Joaquim Faria Goes e Maria Junqueira Schmidt; e, por fim, a comissão do ensino superior, presidida por Pedro Calmon, também vice-presidente de Lourenço Filho na Comissão Geral. À esta subcomissão pertenciam também Cesário Andrade, Mario Paulo de Brito, padre Leonel Franca e Levi Fernandes Carneiro (SAVIANI, 2011, p. 281-282).

Depois de dois anos arquivado, o projeto foi reconstruído, mas somente voltou ao plenário da Câmara seis anos mais tarde, em 29/05/1957, antes disso o documento havia permanecido na Comissão de Educação e Cultura da Câmara Federal sendo objeto de poucas discussões.

O referido projeto foi marcado pelo conflito entre escola particular e pública, a primeira representada pela igreja católica e pelos donos das escolas privadas, a segunda, por um grande número de intelectuais de três correntes básicas de pensamento: a liberal-idealista[67], tendência representada pelo Jornal o Estado de São Paulo e por professores da área de filosofia e história da educação da Universidade de São Paulo; a liberal-pragmatista[68], cujo maior formulador foi o norte americano John Dewey, que teve Anísio Teixeira como principal divulgador no Brasil; e a tendência socialista[69], cujo líder foi Florestan Fernandes (SAVIANI, 2011, p. 289-290).

Depois de quinze anos de muitas disputas, foi promulgada, em 20/12/1961, a LDBEN n. 4024. Sobre isto, Saviani afirma:

> Na avaliação de Anísio Teixeira, embora a LDB tenha deixado muito a desejar em relação às necessidades do Brasil na conjuntura de sua aprovação, ele considerou uma vitória a orientação liberal, de caráter descentralizador, que prevaleceu no texto da lei. Assim, a aspiração dos renovadores, que desde a década de 1920 vinham defendendo a autonomia dos estados e a diversificação e descentralização do ensino, foi consagrada na LDB. Eis aí o sentido fundamental de sua afirmação pela qual a aprovação das diretrizes e bases da educação nacional significou 'meia vitória, mas vitória' (TEIXEIRA, 1962). A vitória só não foi completa em razão das concessões feitas à iniciativa privada, deixando, com isso, de referendar o outro aspecto defendido pelos Pioneiros da Educação Nova: a reconstrução educacional pela via da construção de um sólido sistema público de ensino (SAVIANI, 2011, p. 307).

Neste documento atribui-se ao Ministério da Educação e do Desporto, a incumbência de zelar pela qualidade do ensino em todo o país, cabendo aos

---

[67] "A base dessa concepção remonta à ética Kantiana, em que o homem é definido pela moralidade. A tarefa da educação consiste, pois, em converter o homem num ser moral, transformando sua animalidade em humanidade" (SAVIANI, 2011, p. 289).

[68] "Essa corrente abstém-se de considerar o homem como um valor absoluto. Situa-se no terreno das necessidades práticas, seguindo o princípio enunciado por William James: para o pragmatismo o 'único teste de verdade provável é o que trabalha melhor no sentido de conduzir-nos, o que se adapta melhor a cada parte da vida e combina com a coletividade dos reclamos da experiência" (SAVIANI, 2011, p. 290).

[69] "[...] a tendência socialista procura compreender a educação a partir de seus determinantes sociais, considerando-a um fator de transformação social provocada" (FERNANDES *apud* SAVIANI, 2011, p. 290).

Conselhos de Educação o papel de melhorar a qualidade e elevar os índices de produtividade do ensino (BRASIL, 1961).

A “produtividade do ensino” mencionada na Lei n. 4.024/61 condiz com a tendência pedagógica denominada tecnicista, contemplada no “documento básico” elaborado para orientar os debates do simpósio sobre a reforma da educação, organizado pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) e realizado em dezembro de 1964. O simpósio, preparado ao longo de quatro meses (agosto a novembro) objetivou “[...] discutir as linhas mestras de uma política educacional que viabilizasse o rápido desenvolvimento econômico e social do país” (SAVIANI, 2011, p. 343).

Sobre o documento básico, Saviani afirma:

> O ‘documento básico’ foi organizado em torno do vetor do desenvolvimento econômico, situando-se na linha dos novos estudos de economia da educação, que consideram os investimentos no ensino como destinados a assegurar o aumento da produtividade e da renda. O texto considerava, então, que a própria escola primária deveria capacitar para a realização de determinada atividade prática. Na sequência, o ensino médio teria como objetivo a preparação dos profissionais necessários ao desenvolvimento econômico e social do país, de acordo com um diagnóstico da demanda efetiva de mão de obra qualificada. E, finalmente, ao ensino superior eram atribuídas duas funções básicas: formar a mão de obra especializada requerida pelas empresas e preparar os quadros dirigentes do país (SAVIANI, 2011, p. 343)

Além do documento básico, foi elaborado também o texto *Delineamento geral de um plano de educação para a democracia no Brasil* (SAVIANI, 2011, p. 343). No entanto, foi no Fórum denominado “A educação que nos convém”, realizado em 10/11/1968, outro importante evento promovido pelo IPES, que a concepção pedagógica que iria prevalecer na década seguinte, ficou explícita, qual seja, a tecnicista, que, segundo Saviani (2011, p. 344-345),

> [...] é traduzida pela ênfase nos elementos dispostos pela teoria do capital humano; na educação como formação de recursos humanos para o desenvolvimento econômico dentro dos parâmetros da ordem capitalista; na função de sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho atribuída ao primeiro grau de ensino; no papel do ensino médio de formar, mediante habilitações profissionais, a mão de obra técnica requerida pelo mercado de trabalho; na diversificação do ensino superior, introduzindo-se cursos de curta duração voltados para o atendimento da demanda de profissionais qualificados; o destaque conferido à utilização dos meios de comunicação de massa e novas tecnologias como recursos pedagógicos; na valorização do planejamento como caminho para racionalização dos investimentos e aumento de sua produtividade; na proposta de criação de um amplo programa de alfabetização centrado nas ações das comunidades locais (SAVIANI, 2011, p. 344-345).

A concepção tecnicista baseada nos princípios da racionalidade, eficiência e produtividade ensejada pelo IPES nas ocasiões em que foram realizados o Simpósio e o Fórum “A educação que nos convém”, foi incorporada nas reformas educativas instituídas pela lei da reforma universitária[70], pela lei relativa ao ensino de 1° e 2° graus[71] e pela criação do Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL).

No Brasil, a concepção tecnicista sofreu grande influência do modelo americano, isso porque, em 31/3/1965, portanto, no período ditatorial, vários contratos de cooperação conhecidos como “Acordos MEC-USAID”, foram assinados entre Brasil e Estados Unidos. A justificativa dada à época para a cooperação foi o sucesso obtido com a implementação Programa de Assistência Brasileiro-Americana ao Ensino Elementar (PABAEE), assinado em 22/06/1956, que consistiu na criação de um centro-piloto de educação elementar no Instituto de Educação da capital Mineira (SAVIANI, 2011, p. 345).

De acordo com Saviani (2011, p. 345), o sucesso do Programa expressou-se tanto em números quanto em amplitude de abrangência. Professores bolsistas fizeram cursos em universidades Norte Americanas e, no Brasil, no período entre 1959 e 1964, foram realizados cursos supervisionados por técnicos americanos para 864 bolsistas de todas as unidades da federação.

Saviani afirma ainda que, do ponto de vista pedagógico,

> [...] a perspectiva que orientava a execução do Programa pode ser definida como tecnicista, evidenciada na ênfase nos métodos e técnicas de ensino, na projeção de filmes didáticos confeccionados nos Estados Unidos e na valorização dos recursos audiovisuais que os bolsistas deveriam aprender não apenas a utilizar, mas também a produzir (SAVIANI, 2011, p. 346)

Na década de 1970, na contramão da concepção tecnicista ganharam destaque as teorias crítico-reprodutivistas[72], que se constituíram em alternativa para fazer frente à política educacional do regime militar.

Conforme já apontado anteriormente, a concepção tecnicista de educação se fez presente no texto de duas reformas, a universitária e a reforma do ensino de 1° e 2° graus, Lei n. 5692/1971, que exara que “a verificação do rendimento escolar

---

[70] Lei n. 5.540 de 28/11/1968.
[71] Lei n. 5692/1971.
[72] Saviani (2011, p. 401) alerta para o fato de que diferente da concepção tecnicista e de outras concepções, as teorias crítico-reprodutivistas não se constituem em teorias da educação, são teorias sobre educação, não da educação.

ficará, na forma regimental, a cargo dos estabelecimentos, compreendendo a avaliação do aproveitamento e a apuração da assiduidade" (BRASIL, 1971). Sobre esta Lei, cabe destacar que ela pôs fim ao exame de admissão, que se constituía em grande obstáculo para a democratização do ensino, no entanto, segundo Oliveira e Araújo, após sua extinção,

> [...] teve início um novo tipo de seletividade que deu origem a um outro conceito de qualidade, agora relacionado à ideia de fluxo, definido como número de alunos que progridem dentro de determinado sistema de ensino. Assim, no final dos anos de 1970 e nos anos de 1980, um segundo indicador de qualidade foi incorporado ao debate educacional no Brasil. A partir da comparação entre a entrada e a saída de alunos do sistema de ensino, era medida a qualidade da escola. Se a saída se mostrasse muito pequena em relação à entrada, a escola ou o sistema como um todo teria baixa qualidade (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2015, p. 19).

Mesmo havendo teorias que fizessem frente à concepção tecnicista de educação, baseada nos princípios de racionalidade, eficiência e produtividade, esta concepção predominou até os anos de 1990, quando, segundo Saviani (2011, p. 365), "[...] a visão produtivista, suplantando a ênfase na qualidade social da educação que marcou os projetos de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) na Câmara Federal, constituiu-se na referência para o Projeto Darcy Ribeiro".

Antes de tratar da LDBEN n. 9394/1996, trataremos da qualidade da educação na CF de 1988 e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) que a antecederam.

No inciso VII, Art. 206 da CF de 1988, a garantia do padrão de qualidade é exarada como um dos princípios da educação (BRASIL, 1988) Sobre este inciso, Ximenes afirma que,

> A amplitude ou indeterminação do princípio não levou ao seu imobilismo, pelo contrário. Abriu-se no Brasil, sobretudo a partir de 1996, uma agenda de reformas constitucionais e legais, acompanhada de políticas específicas, que se justificariam na necessidade de dar concretude ao preceito constitucional do inciso VII do art. 206. Nesse processo de sucessivas reformas, contam com a *rigidez 'complacente'* da Constituição e com o caráter aberto de seus dispositivos.
> Nesse cenário, respeitados os limites jurídicos estipulados na própria Constituição, o modelo jurídico-institucional de concretização do princípio constitucional será aquele que, em cada contexto específico, apresente-se como hegemônico no campo da sociedade civil (XIMENES, 2014, p. 54, grifo do autor).

O Art. 209, que trata do ensino na iniciativa privada contempla, no inciso II, “autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público”, como condição para que se dê o ensino (BRASIL, 1988).

Já o Art. 211 trata do regime de colaboração entre os entes federados com vistas à garantia da equalização[73] de oportunidades educacionais e da garantia de um padrão mínimo de qualidade (BRASIL, 1988).

Sobre a CF de 1988, Cury (2013b, p. 205) reconhece a não efetivação de muito do que nela foi proclamado, tendo em vista a influência de agentes externos que passaram a operar nas políticas aqui implementadas, no entanto, afirma que “[...] o fato de vários direitos estarem postos na Constituição, bem como, no caso da educação, o vínculo entre impostos, percentuais e financiamento dificultaram ou impediram que o impacto do conservadorismo liberal fosse mais profundo”.

Ainda se referindo a CF de 1988, Cury aponta que,

> deste modo, mesmo as leis infraconstitucionais que se seguiram à Constituição, preservaram eixos fundamentais para a educação tais como gratuidade em toda a escolarização pública, vinculação de impostos, direito público subjetivo, entre outros. Com isto e graças ao texto constitucional pode-se afirmar a relação vinculante entre educação e cidadania da qual promana a exigibilidade de acesso e de padrão de qualidade. Pode-se assinalar a relação intrínseca entre educação e direitos humanos da qual decorre uma visão cosmopolita da mesma. E estas relações se aplicam, por serem básicas, ao nosso regime federativo. Por isto, elas escoam para os Estados, Distrito Federal e Municípios. Elas são nacionais (CURY, 2013b, p. 205).

Em 1994, portanto antes da promulgação da LDBEN n. 9394/1996, ocorreu a Conferência Nacional de Educação que trata do Plano Decenal de Educação para Todos e da busca de um Acordo Nacional de Educação para Todos. Nesta ocasião, a qualidade da educação também foi contemplada.

> [...] se deu um consenso: Pacto pela Valorização do Magistério e **Qualidade da Educação**.Vários foram os compromissos assumidos seja por entidades da sociedade civil, de corporações educacionais e de entidades governamentais de todos os entes federativos. Destaca-se, nesse pacto, a firme resolução de pôr em evidência o papel do professor, sua qualificação profissional ante as necessidades básicas da aprendizagem e sua valorização face às condições de trabalho (CURY, 2014, p. 1061-1062, grifo nosso).

---

[73] A garantia de equalização de oportunidades foi o foco, em 1996, da EC n. 14, de 13/09/1996, que instituiu o FUNDEF, que se constituiu em um mecanismo para dar conta de garantir um mínimo a ser investido por aluno/ano.

Cury (2014, p. 1062) afirma ainda que "[...] o governo que se seguiu[74] estreitou os termos desse pacto" com a instituição, pela EC n. 14, de setembro de 1996, do FUNDEF, regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997. O FUNDEF foi implantado nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental a partir da qual a União exerceria a função redistributiva e supletiva de recursos, no intuito de garantir equalização de oportunidades e padrão mínimo de qualidade do ensino, conforme exarado na Constituição de 1988.

À primeira "vista", parece que a implementação do referido Fundo se constitui em avanço, no entanto, Gouveia aponta algumas críticas sobre o Fundo criado por meio da EC n. 14/1996.

> [...] a Emenda aumentou o percentual subvinculado ao ensino fundamental para estados e municípios, de 50% para 60% dos recursos previstos para manutenção e desenvolvimento do ensino, ao mesmo tempo em que diminuiu a sub-vinculação de recursos destinados ao ensino fundamental da parcela da União, de 50% para 30%. Este é um dos motivos para que possamos afirmar que há uma boa distância entre os objetivos proclamados pelo FUNDEF e o que ele realmente pretendia e pode realizar. Se a primeira ideia preconizada pelo governo federal era de tornar o ensino fundamental realmente prioridade com a instituição do Fundo, quando comparamos o papel da União antes e depois do FUNDEF, parece que antes, a prioridade prevista ao ensino fundamental era maior (GOUVEIA, 2012, p. 89).

Outra crítica com relação ao FUNDEF refere-se ao fato de que de acordo com a Lei Federal que o regulamentou, caberia ao Presidente da República estabelecer o "custo aluno", que consiste no resultado da divisão dos recursos disponíveis no ano, para todos os Fundos Estaduais e o número de matrículas no país no Ensino Fundamental público regular. Assim, os Estados não poderiam aplicar valor inferior ao resultante desta divisão. Aos que não pudessem aplicar tal valor, a União faria a complementação, possibilitando assim a equalização das oportunidades educacionais. Ocorre que a regra que define o estabelecimento de valor mínimo a partir dos recursos disponíveis pelo número de estudantes matriculados no Ensino Fundamental, foi substituída pela fixação do valor custo aluno pelo Presidente da República.

---

[74] Governo FHC caracterizado pela implementação de políticas de cunho neoliberal e pelo ajuste fiscal.

Além disso, embora a LDBEN n. 9394/1996 tenha estabelecido diferenciação entre o que deveria ser o custo aluno destinado aos estudantes de 1ª a 4ª séries, de 5ª a 8ª séries e de educação especial, isto foi desconsiderado nos anos de 1997, 1988 e 1999, havendo diferenciação entre os valores apenas a partir de 2000. Além disso, os valores têm sido menores que os fixados pela Lei do FUNDEF, desta forma, o valor a ser complementado pela União é menor do que seria caso o custo aluno obedecesse ao que determina a Lei. Assim, excluindo-se os poucos Estados que sozinhos não dão conta de aplicar o valor determinado pelo Presidente, os demais acabam gastando mais que o mínimo nacional, enquanto a União se exime do seu compromisso para com estes Estados (GOUVEIA, 2012, p. 89-90).

Sobre a LDBEN n. 9394/1996, promulgada no mesmo ano da EC n. 14 que instituiu o FUNDEF e da Lei n. 9.424 que o regulamentou, contempla no Art. 8º o papel da União como coordenadora da política educacional e, no inciso VI do Art. 9º, oficializa os procedimentos de avaliação externa no intuito de cobrar dos sistemas de ensino o padrão de qualidade almejado. De acordo com o texto, a União incumbir-se-á, entre outras coisas, de "VI – assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistema de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino; [...]" (BRASIL, 1996a).

Sobre o inciso VI do art. 9º, é importante destacar que uma vez que se afirma que o objetivo da avaliação do rendimento escolar, via resultados obtidos em testes em larga escala é a "definição de prioridades", conforme explicitado anteriormente, os resultados das avaliações se constituiriam em indicadores cujo intuito seria o de apontar os caminhos necessários para a melhoria da qualidade da educação. Assim, a avaliação seria pensada para além dos resultados, se constituiria em parte do processo, com o que corrobora Ximenes, para quem

> esses indicadores, se bem utilizados, podem servir ao monitoramento dos progressos e dificuldades e ao desenvolvimento de políticas de combate à desigualdade educacional, além de fortalecer o controle social neste campo. A questão que se coloca na crítica ao modelo insumos-processos-resultados não é tanto sobre a produção e difusão de indicadores educacionais, mas sobre o uso de tais indicadores em uma perspectiva de controle burocrático e alienante, em substituição à gestão democrática e participativa. Feita essa consideração, no entanto, não há dúvida que o suporte técnico de indicadores externos deve ser incluído em um modelo baseado em direitos (XIMENES, 2014, p. 319).

Ainda sobre a qualidade da educação na LDBEN n. 9394/1996, é contemplada como princípio, tal qual na CF de 1988 e tratada sob a perspectiva dos insumos e dos resultados. No inciso IX, Art. 4° desta legislação, a qualidade é definida como "[...] a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem". De acordo com Pinto (2013, p. 291),

> o consenso que se estabeleceu, no sentido inclusive apontado pelo art. 4º, IX, da LDB, é que a qualidade do ensino, em um sistema de Educação de massa, está associada à qualidade dos processos de ensino e de aprendizagem e que a qualidade desses processos está associada à qualidade dos insumos (recursos físicos e de pessoal) neles utilizados. Em outras palavras, a ideia central é que a garantia de insumos adequados é condição necessária (embora possa não ser suficiente) para a qualidade do ensino (PINTO, 2013, p. 291).

A LDBEN n. 9394/1996 trata mais especificamente dos insumos no art. 74,

> A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade.
> **Parágrafo único**. O custo mínimo de que trata este artigo será calculado pela União ao final de cada ano, com validade para o ano subsequente, considerando variações regionais no custo dos insumos e as diversas modalidades de ensino (BRASIL, 1996a).

O artigo acima mencionado trata de assegurar a qualidade apenas para o ensino fundamental e com relação a este nível de ensino, a EC n. 14/1996, que criou o Fundef[75], fundo de caráter supletivo e redistributivo, na nova redação dada pelo § 4°, Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, determinava que

> a União, os Estados e o Distrito Federal e os Municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente (BRASIL, 1996b).

Referindo-se a esta EC, Castro afirma que,

> [...] em decorrência dos desníveis socioeconômicos dos estados e municípios, que acarretam baixo gasto por aluno/ano principalmente nas regiões Norte e Nordeste, o dispositivo legal previu como papel da União a

---

[75] A criação do Fundo justificou-se devido às disparidades regionais, pois antes de sua existência, nas regiões mais pobres do país, o Ensino Fundamental era quase que exclusivamente responsabilidade dos municípios que devido à insuficiência de recursos não davam conta de garantir um mínimo de qualidade.

> responsabilidade pela complementaridade de recursos ao FUNDEF, sempre que, em cada estado e no DF, seu valor por aluno não alcançasse o mínimo definido nacionalmente. Reconhece-se, assim, que a acentuada desigualdade socioeconômica regional, em particular as diferenças na capacidade de financiar a educação, é um dos principais obstáculos à universalização do acesso e à melhoria da qualidade do ensino fundamental (CASTRO, 2011, p. 34).

De acordo com Pinto (2013, p. 290), como nada foi feito por parte do governo federal até o final de 2001, quando venceu o prazo estipulado para a definição um valor mínimo por aluno que correspondesse a um padrão mínimo de qualidade do ensino, em 2002, o Custo Aluno Qualidade (CAQ) foi estabelecido como meta pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação[76] que, com a participação de entidades representativas da área da educação, de pais e alunos, além de especialistas, elaborou uma proposta de CAQ a partir de eixos norteadores delineados em algumas oficinas.

Sobre o FUNDEF, embora tenha tido seus méritos, como a natureza contábil do Fundo, as contas únicas para os quais foram direcionados os recursos, além da aplicação e ponderações e da subvinculação de recursos para o magistério, ele não deu conta de garantir a complementação da União aos Estados e Municípios de forma a sanar as desigualdades entre um e outro Estado e entre um e outro município. Além disso, Verhine e Magalhães apontam que,

> [...] o Fundef teve um impacto de natureza equivocada nos seus primeiros anos de existência. Por um lado, ele foi associado com uma forte tendência em prol da municipalização do ensino fundamental; por outro, resultou em uma perda dos recursos destinados ao ensino por parte dos governos estaduais e, conseqüentemente, prejudicou tanto o nível fundamental quanto (e especialmente) o nível médio. Assim, os estudos de caso revelaram um impacto por parte do Fundef de cunho misto, sinalizando a realização de algumas mudanças positivas, mas, ao mesmo tempo, indicando que o impacto do Fundef tem sido aquém do esperado, devido às dificuldades e limitações decorrentes tanto da sua concepção e estrutura como de circunstâncias mais gerais inerentes ao contexto sociopolítico do Brasil (VERHINE; MAGALHÃES *apud* VERHINE, 2006, p. 22).

---

[76] "A Campanha surgiu 1999 e tem como objetivo atuar politicamente no sentido de que sejam efetivados os direitos educacionais garantidos em lei. Mobiliza um grande número de organizações e movimentos com atuação na área da Educação e dos direitos da infância e juventude, dos direitos humanos, dos direitos das mulheres, desenvolvimento comunitário, direitos da população negra e indígena, entre outros [...]. Como forma de mobilização e de pressão sobre os poderes públicos a entidade optou pela construção de uma proposta de CAQ elaborada através de uma metodologia participativa, envolvendo entidades representativas da área da Educação, pais e alunos, especialistas em uma série de oficinas nas quais foram sendo delineados os eixos norteadores e os valores do CAQ" (PINTO, 2013, p. 290).

Além disso, no Relatório Nacional da Pesquisa realizada por Verhine e publicada pelo INEP, intitulada *Custo-Aluno-Qualidade em Escolas de Educação Básica – 2ª Etapa*, ao referir-se às polêmicas sobre o FUNDEF, Verhine afirma que

> [...] a maior tem sido gerada em torno da fixação do valor mínimo por aluno-ano, abaixo dos parâmetros indicados na Lei do Fundef (nº 9.424/96). Segundo a referida legislação, o valor mínimo anual por aluno nunca deve ser inferior à 'razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental do ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas' (art. 6º, § 1º). Como esta fórmula não tem sido seguida, os valores definidos anualmente pelo decreto presidencial têm sido inferiores aos valores legais, [...][77] (VERHINE, 2006, p. 22).

Assim, uma vez que o valor mínimo aluno/ano passa a ser menor, a complementação a ser feita por parte da União aos Estados e municípios também é reduzida. Com isso, se o valor mínimo aluno/ano foi estabelecido no intuito de que seja garantida uma qualidade mínima e de que as desigualdades entre os Entes Federados no que diz respeito ao investimento em educação sejam minimizadas, a partir do momento que o cálculo é feito sob uma lógica diferente daquela estabelecida pela legislação, compromete-se a garantia de um mínimo de qualidade.[78]

De acordo com Pinto, diferente do que ocorre em países mais ricos nos quais muitas escolas se encontram em condições adequadas de atendimento e nas quais os professores são bem remunerados, no Brasil e em outros países em desenvolvimento, políticas estruturantes são fundamentais para dar conta da qualidade. Assim, se apenas o dinheiro não resulta em qualidade, sem ele pouco se faz (PINTO, 2013, p. 292-293).

Na ocasião da construção de uma proposta de CAQ, foram pensados em insumos indispensáveis sem os quais não se pode imaginar uma educação de qualidade.

Cabe ressaltar que no intuito de possibilitar um mínimo de insumos indispensáveis para que seja garantia uma educação de qualidade, pensou-se no CAQi precedendo o CAQ, assim, a ideia era a de que o CAQi se constituísse em

---

[77] Na "Tabela 1 – Fundef – valor legal e valor do decreto presidencial", Verhine (2006, p. 23) apresenta os valores que deveriam ser investidos (aluno/ano) e o que realmente foi investido no período entre 1997-2005, ano anterior a implementação do FUNDEB.

[78] Cabe destacar que a lógica que tem orientado as políticas educacionais no que se refere ao financiamento "toma" o investimento na educação a partir do que se tem para gastar de forma que o mínimo necessário para a garantia de certa qualidade se constitui no ideal almejado, não no que é implementado.

ponto de partida e à medida que determinados parâmetros fossem atingidos, novas metas de qualidade seriam incorporadas, daí justifica-se a utilização do termo CAQ, este, a ser atualizado constantemente.

Sobre a crítica que pode ser feita com relação a suposta subjetividade na definição dos insumos indispensáveis para a garantia da qualidade, Pinto alerta que

> [...] a linha que norteou o trabalho dos grupos que elaboraram o CAQ foi que, nas condições atuais de oferta da Educação no País, onde não se garante nem um patamar mínimo de recursos para as escolas, qualidade é um conceito claramente objetivo, e que passa pela existência de escolas com infraestrutura e equipamentos adequados, professores bem formados e remunerados, razão alunos/turma e alunos/professor que viabilizem o ensino e a aprendizagem (PINTO, 2013, p. 293).

Após dez anos de vigência do FUNDEF e com ele já desgastado devido às suas fragilidades[79], é aprovado, pela EC nº 53, de 19 de dezembro de 2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)[80], que diferente do FUNDEF, que abrangia apenas o Ensino Fundamental, considerou para a distribuição de recursos aos entes federados, também as matrículas de crianças da Educação Infantil[81] e estudantes do Ensino Médio e da Educação de Jovens e Adultos.

Gouveia e Souza (2015, p. 55) afirmam que diferente do que aconteceu na ocasião da tramitação do FUNDEF, o FUNDEB foi "[...] amplamente debatido, mobilizou o parlamento e movimentos importantes da sociedade civil e das esferas subnacionais do poder público". No entanto, ao analisar o referido fundo, Pinto aponta suas fragilidades. Para ele,

> [...] embora o FUNDEB represente um avanço ante o FUNDEF, ao resgatar o conceito de educação básica e ao fortalecer o controle social, ele não enfrentou os dois principais problemas de nossa política de fundos: 1) a inexistência de um valor mínimo por aluno que assegure um ensino de qualidade e que impeça as disparidades regionais; 2) embora o fundo seja o único no âmbito de cada unidade da Federação, os alunos permanecem atendidos por duas redes distintas, com padrões de funcionamento e de

---

[79] Além do FUNDEF contemplar apenas o Ensino Fundamental outra crítica feita ao referido fundo refere-se ao controle social, que se constituiu em ponto forte do FUNDEB.

[80] A origem dos debates acerca do FUNDEB data de 1999, quando foi apresentada uma EC pela bancada do PT à Câmara dos Deputados (MARTINS *apud* GOUVEIA; SOUZA; 2015, p. 55).

[81] A proposta oficial não previa a inclusão da Ed. Infantil no FUNDEB, o que só aconteceu por conta das reivindicações feitas pelo movimento "FUNDEB PARA VALER", sob a coordenação pela Campanha nacional pelo Direito à Educação.

> qualidade distintos e que dificilmente conseguem estabelecer um regime de colaboração (PINTO, 2007, p. 894).

Para solucionar tais problemas, Pinto (2007) aponta duas alternativas, uma delas, a ampliação da contribuição por parte da União no financiamento da educação básica, em 1% do PIB, outra, a ampliação por parte de Estados e municípios em mais de 5% de sua receita líquida de impostos no que é aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino. De acordo com o autor, se essas duas políticas se concretizassem, "[...] estariam dados os primeiros passos para se garantir um gasto por aluno que propiciasse em cada escola do país um ensino com um padrão mínimo de qualidade" (PINTO, 2007, p. 876).

Outro ponto importante apontado pelo autor se refere à gestão das escolas. Sobre isso, sugere que os recursos do fundo, ao invés de serem dirigidos às secretarias estaduais e municipais deveriam ficar sob a supervisão dos conselhos locais do FUNDEB. Sobre tais conselhos, segundo o autor,

> [...] se transformariam em conselhos gestores, ficando responsáveis pela aplicação dos recursos, administração de pessoal e avaliação de todos os alunos das escolas sob sua jurisdição. Esses conselhos perderiam seu caráter municipal, embora a sua jurisdição possa ser o município, e se estruturariam como instância pública autônoma perante os estados e municípios, regulados por lei federal que garantisse hegemonia da sociedade civil em sua composição e os princípios da gestão democrática em seu funcionamento. Esta, em nosso entendimento, no que se refere à gestão, seria a única forma de dar fim à atual 'guerra fiscal' entre estados e municípios pelos alunos que 'rendem' mais no fundo; guerra que tem como corolário o abandono ou a oferta precária para aqueles de maior custo (creches, zona rural, EJA etc.). Uma escola pública única, financiada com presença relevante do governo federal, com a função de reduzir as disparidades regionais e garantir um padrão mínimo de qualidade, administrada de forma coletiva pelos principais interessados em uma escola pública de qualidade: pais, alunos e profissionais da educação (PINTO, 2007, p. 895).

Para além de todas as discussões acerca da necessidade de que sejam garantidos os insumos necessários para a melhoria da qualidade da educação, emerge também a preocupação sobre como "medir" a qualidade decorrente da garantia destes insumos. Neste sentido, surgem, de acordo com Pinto, inúmeras pesquisas, principalmente nos EUA, que acabaram se disseminando em outros países, que se utilizam do "[...] referencial da qualidade de um dado sistema de ensino tão somente o desempenho dos alunos em testes padronizados" (PINTO, 2013, p. 291).

Neste sentido, passam a ser apresentadas nas legislações educacionais brasileiras, a partir dos anos de 1990, tanto questões referentes a garantia de condições mínimas para que se dê a melhoria da qualidade da educação quanto a necessidade de avaliar a qualidade da mesma.

Em 9 de janeiro de 2001 é aprovado, sob a Lei n. 10.172, o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2011, sobre o qual cabe destacar que embora tivesse sido estabelecido na LDBEN n. 9394/1996, o prazo de um ano, a contar da sua publicação, que se deu em 23/12/1996, para o encaminhamento ao Congresso Nacional, de um PNE com diretrizes e metas para os dez anos que se seguissem (Art. 87, § 1º), foi só em 10 de fevereiro de 1998 que o Projeto referente ao PNE deu entrada na Câmara dos Deputados (SAVIANI, 2016, p. 275).

Trata-se do Projeto de Lei (PL) n. 4.144/1998, elaborado por entidades educacionais que haviam se reunido nos I e II Congressos Nacional de Educação (CONED), o primeiro realizado no período de 31/07 a 03/08/1996 e o segundo no período de 6 a 9/11/1997 (SAVIANI, 2016, p. 275).

Dois dias após a apresentação deste PL à Câmara dos Deputados, o governo enviou ao Congresso seu próprio projeto, o PL n. 4.173/1998, apensado posteriormente ao PL n. 4.173/1998. Tendo em vista que o governo dispunha de ampla maioria na Câmara, foram designados respectivamente, para a relatoria da Comissão de Educação, Cultura e Desporto (CECD), para a Comissão de Constituição, Justiça e Redação e para a Comissão de Finanças e Tributação os deputados, Nelson Marchesan (PSDB-RS), Gastão Vieira (PMDB-MA) e Átila Lira (PSDB-PI), todos aliados ao governo (SAVIANI, 2016, p. 276).

Além disso, na ocasião da análise da matéria que versava sobre o PNE, Marchesan acabou apresentando substitutivo próprio, pautado no PL n. 4.173/1998, que se tornou referência para as discussões das comissões, dos debates das audiências públicas e das emendas. Em 9 de novembro de 1999, após passar por elaboração que resultou em uma nova versão do substitutivo, ele foi apresentado à Comissão, sendo aprovado em reunião em 30 de novembro de 1999 e finalmente aprovado em 09/01/2001 (SAVIANI, 2016, p. 275-279).

Sob este PNE, aliado aos interesses do governo do período, são apontados alguns limites. De acordo com Dourado,

> o conjunto de diretrizes e metas retratam a carência de organicidade interna do Plano, na medida em que várias metas são reiteradas, por vezes superpostas, e, em outros casos, as metas não apresentam a devida articulação interna, especialmente no que se refere a concepções, financiamento e gestão. Não por acaso, contou ainda, com significativas restrições à gestão e ao financiamento da educação, em função de nove vetos presidenciais ao que fora delineando. Como lógica e concepção política decorrentes desse processo, presenciamos a interpenetração entre as esferas pública e privada sob a égide do mercado, o que, na prática, abriu espaços para a consolidação de novas formas de privatização da educação, sobretudo da educação superior. O PNE, apesar de apresentar metas de amplo alcance, indicando grandes desafios para a melhoria da educação nacional, configurou-se como plano formal, marcado pela ausência de mecanismos concretos de financiamento. Outro aspecto refere-se à dinâmica global de planejamento adotada, em que não se efetivou a organicidade orçamentária para dar concretude às metas do PNE, na medida em que o Plano não foi levado em conta no processo de elaboração do Plano Plurianual (PPA) e de suas revisões. Esse cenário é revelador de um dos seus grandes limites estruturais (DOURADO, 2010, p. 684-685).

Destaca-se que o PNE (BRASIL, 2001, grifo nosso), aprovado no contexto de vigência do FUNDEF embora contemple “a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;” define “[...] os padrões mínimos nacionais de infra-estrutura para o ensino **fundamental** [...]”, ou seja, os insumos foram definidos tendo em vista apenas o ensino fundamental, as demais etapas do ensino básico foram, neste caso, desconsideradas.

Além disso, de acordo com o referido PNE,

> a **oferta qualitativa** deverá, em decorrência, regularizar os percursos escolares, permitindo que crianças e adolescentes permaneçam na escola o tempo necessário para concluir este nível de ensino[82], eliminando mais celeremente o analfabetismo e elevando gradativamente a escolaridade da população brasileira (BRASIL, 2001).

Assim, de acordo com o PNE 2001-2011, a qualidade deve resultar na regularização do fluxo escolar com a efetiva permanência na escola e buscando acabar com o analfabetismo para o aumento da escolaridade. Além disso, a meta 26 (vinte e seis) do Plano, referente ao ensino fundamental, contempla o desempenho dos alunos a ser mensurado a partir de avaliações em larga escala,

> 26. 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).

---

[82] Refere-se ao ensino fundamental.

Sob a vigência do PNE 2001-2011, foi lançado em 2007, o Programa de Desenvolvimento Educacional (PDE), que se constitui em um plano executivo baseado em quatro eixos norteadores, quais sejam, educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização. Constituído por mais de 40 programas "a razão de ser do PDE está precisamente na necessidade de enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais" (BRASIL, 2001, p. 6).

Além do fracasso do PNE apontado por Cury (2014) e dos limites do Plano citados por Dourado (2010), o próprio MEC, no documento denominado *O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*, tece críticas acerca do PNE.

> O PNE fixa metas para a correção de fluxo escolar, mas quando se trata da aprendizagem propriamente dita, apenas determina que se assegure '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 SAEB', abstratamente. Somente para a educação especial o PNE fixara prazo para a definição de 'indicadores básicos de qualidade' (BRASIL, [2007], p. 21).

Assim, o problema da falta de definição de prazo no PNE (2001-2011) para que sejam alcançados indicadores básicos de qualidade conforme apontado pelo MEC, foi sanado com a universalização da Prova Brasil em 2005 e com a instituição do Educacenso[83], que criaram as condições para a criação do IDEB, a partir do qual foi possível a fixação de metas para cada escola, para cada rede e até mesmo, para o país.

Sob a vigência do PNE 2001-2011 foi aprovada a EC n. 59/2009 que entre outras alterações importantes já mencionadas, deu nova redação ao texto do Art. 214 da CF de 1988, alterando a duração do PNE de plurianual para decenal. Além disso, ao texto do foi acrescentado "[...] VI – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto" (BRASIL, 2009).

---

[83] "O Educacenso é uma radiografia detalhada do sistema educacional brasileiro. A ferramenta permite obter dados individualizados de cada estudante, professor, turma e escola do país, tanto das redes públicas (federal, estaduais e municipais) quanto da rede privada. Todo o levantamento é feito pela internet. A partir dos dados do Educacenso, é calculado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e planejada a distribuição de recursos para alimentação, transporte escolar e livros didáticos, entre outros" (BRASIL, 2018b).

Sob a vigência do novo texto constitucional, alterado pela EC n. 59/2009, é aprovado, sob a Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, o PNE 2014-2024, que contempla, na meta 7, a necessidade de melhoria do fluxo escolar e ratifica as avaliações em larga escala como indicadores de qualidade da educação básica.

> A Meta 7 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 diz respeito à melhoria da qualidade da educação básica, enfocando, particularmente, a melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem dos estudantes de modo a atingir, até 2021, as seguintes médias nacionais para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb): 6,0 para os anos iniciais do ensino fundamental (EF); 5,5 para os anos finais do ensino fundamental; e 5,2 para o ensino médio (EM) (BRASIL, 2014).

De acordo com o Art. 11 da mesma legislação,

> Art. 11. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino (BRASIL, 2014).

Observa-se um “descompasso” entre a meta 7 e o Art. 11 da Lei nº 13.005, pois enquanto a primeira tem seu “foco” na melhoria da qualidade da educação básica fortemente atrelada aos resultados obtidos nas avaliações em larga escala, o segundo sinaliza para uma vertente mais ampla de educação, uma vez que toma os resultados destas avaliações não só como “fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação”, mas como “orientação das políticas públicas desse nível de ensino”[84] assim como faz o inciso VI do Art. 9° da LDBEN n. 9394/1996 que contempla as avaliações em larga escala como instrumentos dos quais se deve lançar mão para orientar as políticas públicas.

Em 05/05/2016, é criada a Portaria n. 369, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SINAEB):

> Fica instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SINAEB, com o objetivo de assegurar o processo nacional de avaliação da educação básica em todas as etapas e modalidades, considerando suas múltiplas dimensões, na perspectiva de garantir a universalização do atendimento escolar, **por meio de uma educação de qualidade e democrática, a valorização dos profissionais da educação e a superação das desigualdades educacionais** (BRASIL, 2016, grifo nosso).

---

[84] Trata-se da Educação Básica.

Assim como o Art. 11º do PNE e o inciso VI do Art. 9° da LDBEN n. 9394/1996, o Art. 1º da referida Portaria também corresponde a "[...] uma concepção mais ampla de avaliação, ajustada a uma concepção ampla de educação, currículo e avaliação" (DOURADO, 2017, p. 106).

Dourado (2017, p. 106-107), ao referir-se à Portaria n. 369/2016, aponta os seguintes avanços,

> 1. Sugeria a vinculação do Sinaeb ao Sistema Nacional de Educação, materializado, portanto, pela cooperação entre as esferas federativas;
> 2. considerava indicadores de rendimento e indicadores de avaliação institucional, que se complementam para informar políticas públicas e realidades educacionais;
> 3. buscava articular avaliação e financiamento, sinalizando para a produção de indicadores de qualidade das condições de oferta, orientando a ação redistributiva e supletiva, técnica e financeira;
> 4. propunha princípios democráticos e republicanos em sua organização e gestão;
> 5. sugeria a articulação com o Sinaes, fundamental para consolidação de uma visão sistêmica em educação;
> 6. criava o Comitê de Governança, com o objetivo de propor, acompanhar e supervisionar a implantação e o desenvolvimento do Sinaeb, com caráter plural e representativo;
> 7. estabelecia diretrizes e dimensões de avaliação da educação básica relevantes e diversas: universalização do atendimento escolar; melhoria da qualidade do aprendizado; valorização dos profissionais da educação; gestão democrática; e superação das desigualdades educacionais;
> 8. propunha que o Inep realizasse encontros nacionais com ampla participação social para promover reflexão sobre os desafios e perspectivas do Sinaeb (DOURADO, 2017, p. 106-107).

Diante do exposto pode-se afirmar que a instituição da Portaria n. 369/2016, acenou com a possibilidade de que os resultados das avaliações em larga escala passassem a se constituir em ponto de partida para a implementação de políticas que alavancassem a qualidade da educação básica no Brasil pois a partir da articulação entre avaliação em larga escala, financiamento, melhoria da aprendizagem, valorização dos profissionais da educação, gestão democrática e superação das desigualdades educacionais, esta possibilitada a partir da cooperação entre os entes federados, seria possível minimizar o caráter produtivista das avaliações em larga escala.

Em 25/08/2016 a Portaria n. 369/2016 foi revogada pela Portaria n. 981 e com isso, mais uma vez houve retrocesso.

Diante de tudo o que foi apontado até aqui acerca das políticas de avaliação em larga escala, pode-se afirmar que subjacentes a implementação de tais políticas está a preocupação em oferecer aos estudantes um mínimo de conhecimentos básicos que os tornem aptos a competir no mercado de trabalho, o que justifica, na prática, a redução da qualidade educacional ao desempenho acadêmico em português, matemática, e ao fluxo escolar, que culminam no IDEB (FREITAS, 2012). De acordo com o autor,

> A proposta dos reformadores empresariais é a ratificação do currículo básico, mínimo, como referência. Assume-se que o que é valorizado pelo teste é bom para todos, já que é o básico. Mas o que não está sendo dito é que a 'focalização no básico' restringe o currículo de formação da juventude e deixa muita coisa relevante de fora, exatamente o que se poderia chamar de 'boa educação'. Além disso, assinala para o magistério que, se conseguir ensinar o básico, já está bom, em especial para os mais pobres (FREITAS, 2012, p. 389).

Neste contexto, embora se reconheça os avanços que se deram nos últimos trinta (30) anos com relação a democratização do acesso ao ensino fundamental e a ampliação de matrículas nos demais níveis de ensino, ainda há muito a ser feito no sentido de garantir que a educação básica ofertada seja de qualidade, uma qualidade que preze pela aprendizagem dos estudantes e que tenha como foco a formação humana, diferente, portanto, daquela pensada a partir dos resultados obtidos em avaliações em larga escala que limitam-se a avaliar os resultados.

4.3 AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA E O CONCEITO DE QUALIDADE

A seguir será apresentado um histórico do SAEB no qual são contempladas tanto sua implementação, que se deu em 1990, quanto as reformulações pelas quais passou até agora este Sistema de Avaliação. As avaliações em larga escala[85], as

---

[85] De acordo com Franco (2004), para alguns autores as avaliações em larga escala são, na verdade, aferições, com o que discorda. Para ele, a aferição da proficiência se constitui em apenas uma das classes que compõem as avaliações em larga escala, outra seriam os questionários contextuais. Trata-se, portanto, de dois diferentes instrumentos de aferição, um para aferir a proficiência, outro que resulta em indicador mais relacionado à ação de política educacional.

quais está atrelada o conceito de qualidade em educação, tiveram sua aplicação piloto[86] no Brasil em 1988, nos Estados do Paraná e Rio Grande do Norte. De acordo com Werle,

> O Ministério da Educação (MEC) realiza uma aplicação piloto do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público (Saep) de 1° grau, nos Estados do Paraná e Rio Grande do Norte. Ora, duas eram as forças impelindo a educação no sentido de fortalecer os procedimentos de avaliação. Por um lado, o Banco Mundial demandava a análise de impacto do Projeto Nordeste realizado no âmbito do acordo entre o MEC e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird) e, por outro, o MEC tinha interesse em realizar uma avaliação mais ampla do ensino público (WERLE, 2011, p. 774).

Assim, pode-se afirmar que mesmo havendo interesse do MEC no sentido de avaliar a educação pública, na ocasião em que se deu a aplicação piloto das avaliações em larga escala nos Estados do Paraná e Rio Grande do Norte, organismos internacionais já operavam no cenário brasileiro enquanto direcionadores das políticas a serem adotadas, o que justifica a disseminação e ampliação dessas avaliações no país a partir dos anos de 1990.

Para alguns autores como Arelaro (2003) e Esteban (2012), a implementação e disseminação das avaliações em larga escala respondem às pressões feitas por organismos internacionais para que haja mudanças nos modos de administração e controle das redes de ensino, impondo-se assim, uma agenda educacional transnacional.

A aplicação piloto das avaliações em larga escala no mesmo ano em que foi promulgada a CF de 1988, explica a colisão de “forças” distintas operando no direcionamento das políticas educacionais naquele contexto, pois se de um lado a referida Constituição apontava para a implementação de políticas mais universalizantes, por outro, o cenário marcado pelo ajuste fiscal e a influência dos organismos multilaterais na definição das políticas educacionais corroboraram para que o conceito de qualidade em educação fosse atrelado aos resultados obtidos nas avaliações em larga escala. De acordo com Oliveira e Araújo,

> [...] esse contexto representou o acirramento das tensões entre as expectativas de melhoria da qualidade dos sistemas de ensino e a disponibilidade de recursos orçamentários para a consecução desse fim.

---

[86] Na implementação do projeto piloto, as avaliações em larga escala abrangeram apenas o ensino fundamental.

> Isso favoreceu uma perspectiva de qualidade cuja lógica tinha por base as ideias de eficiência e produtividade, com uma clara matriz empresarial, em contraposição à ideia de democratização da educação e do conhecimento como estratégia de construção e consolidação de uma esfera pública democrática (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 6).

Neste contexto foi instituído, em 1990, o SAEB que

> é composto por um conjunto de avaliações externas em larga escala e tem como principal objetivo realizar um diagnóstico da educação básica brasileira e de alguns fatores que possam interferir no desempenho do estudante, fornecendo um indicativo sobre a qualidade do ensino ofertado.
> Por meio de provas e questionários, aplicados periodicamente pelo Inep, o Saeb permite que os diversos níveis governamentais avaliem a qualidade da educação praticada no país, de modo a oferecer subsídios para a elaboração, o monitoramento e o aprimoramento de políticas com base em evidências (BRASIL, 2018c).

A implementação do SAEB, se deu no mesmo ano em que ocorreu a Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien e as legislações que se seguiram à implementação do referido Sistema de Avaliação, passaram a coadunar-se com o compromisso firmado na ocasião da Conferência no sentido de alavancar a educação no país. É o caso da LDBEN n. 9394/1996 e dos Planos Nacionais de Educação 2011-2011 e 2014-2024, já mencionados anteriormente. Assim como a LDBEN n. 9394, os PNEs 2001-2001[87] e 2014-2024[88] também contemplam o SAEB.

A primeira aplicação do SAEB realizada em 1990 foi amostral, dela participaram escolas que ofertavam 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries. Na ocasião as disciplinas avaliadas foram Língua Portuguesa, Matemática e Ciências e os estudantes de 5ª e 7ª séries também foram avaliados em redação. Este formato foi mantido até 1993 (BRASIL, 2018c).

Em 1995 adotou-se uma nova metodologia de construção do teste e análise de resultados, trata-se da Teoria de Resposta ao Item (TRI), o que permitiu a comparatividade entre os resultados das avaliações ao longo do tempo. Além desta, outra alteração foi feita, passaram a ser avaliados apenas estudantes das etapas finais dos ciclos de escolarização: 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental, hoje 5° e

---

[87] “26. 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).

[88] “Art. 11. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios, constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino” (BRASIL, 2014).

9° anos, e 3º ano do Ensino Médio. Nesta edição a avaliação de ciências não foi contemplada e, pela primeira vez, foi acrescentada uma amostra da rede privada (BRASIL, 2018c).

Nas duas edições seguintes do SAEB, 1997 e 1999, os estudantes de 4ª e 8ª série foram avaliados em Língua Portuguesa, Matemática e em Ciências, e as avaliações direcionadas aos estudantes de 3º ano do Ensino Médio contemplaram também história e geografia (BRASIL, 2018c).

Cabe destacar que nas edições realizadas no período de 1990 até 2003, as provas eram aplicadas apenas nas escolas sorteadas e os resultados por elas gerados contemplavam as unidades da federação, as regiões e o país. Nas edições de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009 e 2011 as avaliações contemplaram somente Língua Portuguesa e Matemática.

Em 2005, sob a vigência da Portaria Ministerial n. 931, de 21 de março, o SAEB passou por uma reestruturação,

> Art. 1o 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, [...] (BRASIL, 2005).

Assim, o SAEB, passou a ser composto por duas avaliações, a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), também denominada Prova Brasil.

Quanto a primeira, seus procedimentos de avaliação são amostrais (atendendo aos critérios estatísticos de, no mínimo, 10 estudantes por turma), contemplam escolas das redes públicas e privadas e tem o foco na gestão da educação básica, que até então vinha sendo realizada no SAEB. De acordo com a Portaria Ministerial n. 931,

> [...] § 1o A ANEB manterá os objetivos, características e procedimentos da avaliação da educação básica efetuada até agora pelo SAEB realizado por meio de amostras da população, quais sejam: a) a ANEB tem como objetivo principal avaliar a qualidade, equidade e a eficiência da educação brasileira; b) caracteriza-se por ser uma avaliação por amostragem, de larga escala, externa aos sistemas de ensino público e particular, de periodicidade bianual; c) utiliza procedimentos metodológicos formais e científicos para coletar e sistematizar dados e produzir informações sobre o desempenho dos alunos do Ensino Fundamental e Médio, assim como sobre as condições intra e extra-escolares que incidem sobre o processo de ensino e aprendizagem; d) as informações produzidas pela ANEB fornecerão subsídios para a formulação de políticas públicas educacionais, com vistas à melhoria da qualidade da educação, e buscarão comparabilidade entre

> anos e entre séries escolares, permitindo, assim, a construção de séries históricas; e) as informações produzidas pela ANEB não serão utilizadas para identificar escolas, turmas, alunos, professores e diretores; [...] (BRASIL, 2005).

Diferente da ANEB, a ANRESC (Prova Brasil), pelo fato de ser realizada em todas as escolas que atendem a quantidade mínima de estudantes nas turmas, permite gerar resultados por escola e por município.

Em 2007, estudantes de 4ª série/5º ano de escolas rurais com turmas com no mínimo 20 alunos na turma, também passaram a ser avaliados. A partir desta edição, a ANRESC (Prova Brasil) passou a ser realizada em conjunto com a ANEB[89].

Também foi em 2007 que se instituiu o IDEB, em resposta ao Decreto n. 6.094, de 24/04, que

> 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, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007b).

O IDEB é instituído o como instrumento para aferição do cumprimento das metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso “Todos pela Educação”. De acordo com o Art. 3º do Decreto n. 6.094/2007,

> a qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil) (BRASIL, 2007b).

O IDEB se constitui em um conjunto de índices (um para os anos iniciais do Ensino Fundamental; um para os anos finais e outro para o Ensino Médio) que tem como objetivo mensurar a qualidade da Educação Básica no Brasil a partir do cálculo do fluxo escolar (aprovação), que é obtido do censo escolar[90], e do

---

[89] Os dados apresentados estão disponíveis em: http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb/historico-do-saeb. Acesso em: 17 abr. 2019.

[90] De acordo com o MEC/INEP, “o Censo Escolar é o principal instrumento de coleta de informações da educação básica e o mais importante levantamento estatístico educacional brasileiro nessa área. É coordenado pelo Inep e realizado em regime de colaboração entre as secretarias estaduais e municipais de educação e com a participação de todas as escolas públicas e privadas do país.

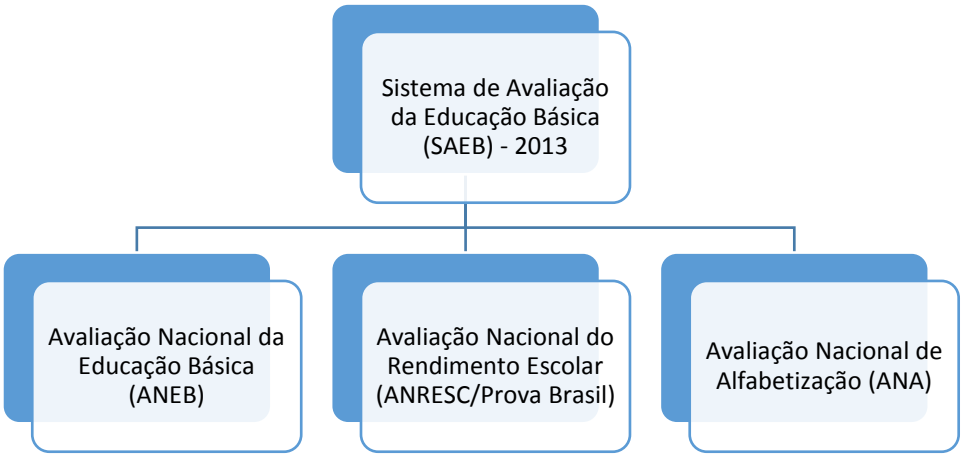
desempenho cognitivo dos estudantes mensurado a partir do SAEB que, conforme já mencionado, é composto pela ANEB, pela ANRESC e mais recentemente, pela ANA, que, não tem seus resultados contemplados no IDEB.

Em 2009, estudantes de 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental de escolas rurais cujas turmas atendessem ao número mínimo de matriculados também foram submetidos a Prova Brasil.

Informações disponibilizadas no Portal do INEP dão conta de que “Em 2011, cerca de 55.924 escolas públicas participaram da parte censitária e 3.392 escolas públicas e particulares participaram da parte amostral”.

Em 2013, o SAEB, que era composto desde 2005 pela ANEB e pela ANRESC (Prova Brasil), passa a incorporar também a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), com o objetivo de aferir os níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa (leitura e escrita) e Matemática. Abaixo segue figura com a configuração do SAEB a partir de 2013.

FIGURA 1 – CONFIGURAÇÃO DO SAEB A PARTIR DE 2013



FONTE: PESQUISA DOCUMENTAL DA AUTORA (2019).

Ele abrange as diferentes etapas e modalidades da educação básica e profissional:
- Ensino regular (educação infantil, ensino fundamental e médio);
- Educação especial – modalidade substitutiva;
- Educação de Jovens e Adultos (EJA);
- Educação profissional (cursos técnicos e cursos de formação inicial continuada ou qualificação profissional)”.

Assim, já foram muitas as alterações feitas no SAEB desde sua implementação tanto no que se refere a metodologia para a coleta de informações quanto no que diz respeito a elaboração dos testes de proficiência dos estudantes e para além destas alterações, outras estavam previstas para este ano (2019), no entanto até o momento não houve divulgação por parte do Ministério da Educação acerca da implementação ou não de tais alterações. Uma delas referia-se a inclusão da Avaliação Nacional da Educação Infantil (ANEI) ao SAEB, submetendo crianças de creche e pré-escola, de 4 a 5 anos, a avaliações externas. Com a inclusão da ANEI ao SAEB, ele passaria a contemplar todas as etapas da Educação Básica, ganhando nova configuração, conforme segue.

FIGURA 2 – CONFIGURAÇÃO DO SAEB PREVISTA PARA 2019

FONTE: PESQUISA DOCUMENTAL DA AUTORA (2019).

Outra alteração prevista referia-se à ANA, que para adequar-se à nova Base Nacional Comum Curricular seria aplicada aos estudantes do segundo ano do Ensino Fundamental, não mais do terceiro.

Alteração com relação a periodicidade da aplicação da ANA e da ANRESC/Prova Brasil também havia sido prevista. A aplicação da ANA, que até então acontece anualmente, passaria a ser aplicada somente nos anos ímpares, junto com a ANRESC/Prova Brasil, cuja aplicação já é bianual e os resultados destas avaliações seriam divulgados nos anos pares.

Com relação a ANRESC/Prova Brasil, a previsão era de que a partir de 2019 os estudantes de 9° anos seriam submetidos também a avaliação de ciências da natureza e ciências humanas.

E, por fim, todas as avaliações em larga escala que compõem o SAEB passariam a ser denominadas pelo mesmo nome, sendo diferenciadas apenas pelos respectivos níveis de ensino.

As sucessivas alterações pelas quais já passaram o Saeb ratificam a importância conferida ao conceito de qualidade em educação atrelado aos resultados obtidos nas avaliações em larga escala. No entanto, não se pode perder de vista os limites intrínsecos a este conceito, do que decorre a necessidade de que a educação seja pautada por outro tipo de qualidade. Neste sentido, Bauer afirma que

> [...] cabe avançar no debate sobre a qualidade, destacando aspectos relativos ao currículo ofertado, à estrutura de ensino existente, à adequação da formação dos professores, enfim, outras dimensões da qualidade, que ultrapassem a dimensão cognitiva mensurada em uma ou duas disciplinas (BAUER, 2017, p. 80).

Subjacente ao conceito de qualidade há uma concepção de educação e de mundo, e é por isso que o conceito de qualidade assume diferentes significados em diferentes contextos. Bastante utilizado no contexto educacional a partir da década de 1990, o termo qualidade tem despertado muitas discussões e debates que trazem à tona a luta por interesses distintos em torno deste campo tão disputado que é o da educação.

Embora se tenha clareza sobre o predomínio do conceito de qualidade atrelado aos resultados obtidos nas avaliações em larga escala é preciso apontar que

> a busca de uma medida objetiva, capaz de expressar de modo claro e neutro o nível de desempenho, orienta a formulação de procedimentos cujas preocupações são eminentemente técnicas. A mensuração aliada ao estabelecimento de metas sustenta processos de avaliação mais vinculados à gestão educacional do que à aprendizagem infantil. Tal articulação demanda profunda reflexão e amplo debate sobre o que se considera qualidade da educação, pois o cumprimento de metas e elevação de índices de desempenho não expressam necessariamente uma efetiva ampliação dos conhecimentos pelos estudantes ou uma ruptura com os mecanismos de produção das desigualdades escolares (ESTEBAN, 2012, p. 576).

A suposta neutralidade inerente às avaliações em larga escala não neutraliza os processos que levam aos seus resultados tendo em vista que os contextos nos quais estão inseridos os estudantes, as escolas e os municípios submetidos às avaliações são desiguais.

> A política de avaliação apresenta-se como meio para se alcançar melhor qualidade na educação brasileira, porém se fundamenta na redução de seu sentido e na simplificação nas análises sobre a produção dos resultados escolares. Ao simplificar processos complexos, retira da reflexão e do debate aspectos indispensáveis à ação escolar, aos processos de aprendizagem, aos projetos de ensino e aos posicionamentos dos sujeitos em relação a seus resultados globalmente considerados, não apenas sujeitos hierarquicamente posicionados segundo seus desempenhos. Simultaneamente, sua intenção de neutralidade e objetividade não se realiza, pois a técnica não é suficiente para eliminar a dimensão sociocultural do conhecimento, dos processos de sua socialização e validação ou mesmo das dinâmicas de aprendizagem (ESTEBAN, 2012, p. 576).

Além disso, a responsabilização pelos resultados acaba sendo atribuída às equipes gestoras das escolas e ao corpo docente, como se deles e somente deles, dependessem os resultados.

> A prestação de contas do trabalho realizado nas unidades escolares e a responsabilização de gestores e professores pelos resultados, fariam com que esses ficassem mais comprometidos em melhorar sua prática e garantir o aprendizado dos alunos, de acordo com os padrões estabelecidos, ao mesmo tempo que poderiam relativizar a responsabilidade dos governantes (BAUER; AVALARSE; OLIVEIRA, 2015, p. 1379).

A prestação de contas e a responsabilização que têm sido atreladas às políticas de avaliação em larga escala denomina-se *accountability*. De acordo com Ranson,

> [...] um sistema de *accountability* implica frequentemente uma teia complexa de relações, interdependências e reciprocidades, bem como possibilidades diferenciadas de justificação e fundamentação, no caso dos professores, por exemplo, a dimensão de responsabilização é particularmente delicada uma vez que estes profissionais têm que prestar contas a várias instâncias hierárquicas (do ministério aos diretores de escola), incluindo também outros elementos da comunidade educativa (entre os quais, os pais e os próprios estudantes). Neste sentido, se esperarmos que os professores prestem contas aos pais sobre o progresso escolar dos seus filhos, esses mesmos professores também terão expectativas legítimas para esperar que os pais reforcem os cuidados com os processos de aprendizagem. Ou seja, expectativas e responsabilidades são recíprocas, não deixando, apesar disso, de poder estar em confronto perspectivas diferentes (e eventualmente conflituais) sobre o que é ou não é importante para as aprendizagens. Neste sentido, a construção de consensos, a comunicação e o diálogo são dimensões fundamentais de ‘uma prática discursiva de accountability’, mas o ‘pontencial positivo desta forma inteligível e reflexiva

> de accountability tem sido negligenciado em muitas das teorizações contemporâneas' (RANSON *apud* AFONSO, 2009, p. 15).

Para além da reciprocidade no que diz respeito à responsabilização dos pais e da escola acerca dos resultados obtidos nas avaliações em larga escala aos quais os estudantes são submetidos, é preciso que se considere a responsabilidade dos entes públicos quanto a implementação ou não de políticas que corroborem para a melhoria da qualidade da educação.

Tão grave quanto a responsabilização dos professores pelos resultados obtidos nas avaliações em larga escala é a competição que se instaura entre os municípios e suas respectivas Redes de Ensino e as escolas que, na busca por melhores índices muitas vezes acabam por burlar[91] avaliações tais como a Prova Brasil.

Assim, se por um lado alguns autores[92], em defesa da credibilidade das avaliações em larga escala, lançam "mão" da neutralidade tanto na ocasião de sua aplicação quanto de sua correção, que é feita por programas computadorizados e não pelos professores das escolas avaliadas, por outro, sabe-se que a possibilidade de burlar o processo tal como anteriormente mencionado implica em resultados não fidedignos.

Além disso, a base de dados objetivos que resulta das informações dos questionários respondidos pelos estudantes avaliados, por seus professores e pelos diretores das escolas, dados estes que contribuem para traçar o perfil demográfico da comunidade atendida pela escola, o perfil dos profissionais e sua condição de trabalho, se não for seguida de políticas públicas que deem conta de minimizar as desigualdades de condições entre as Redes de Ensino, escolas e estudantes, de maneira a permitir oportunidades de aprendizagem à todos os estudantes, torna-se inócua.

Neste sentido, para além de avaliar, é preciso que sejam possibilitadas condições para que todos aprendam. Em entrevista à Folha de São Paulo, em dezenove de fevereiro deste ano (19/02/2018), Andreas Schleicher, diretor do departamento educacional da OCDE, e um dos idealizadores do PISA, ao ser

---

[91] Sabe-se de situações em que os estudantes com defasagem de aprendizagem a serem submetidos à avaliação da Prova Brasil são retirados da sala de aula no intuito de que não participem da avaliação para que o índice (IDEB) não seja prejudicado, assim como é comum que sejam "convidados" a ausentarem-se no dia da avaliação.

[92] Reynaldo Fernandes e Amaury Patrick Gremaud.

questionado sobre o que poderia ser copiado pelo Brasil de países que obtêm bons resultados no PISA, tais como Cingapura, Canadá e Finlândia, afirma, entre outras coisas que,

> A relação extraordinariamente alta entre o número de alunos por professor em países ibero-americanos, como o Brasil, revela as condições de trabalho desafiadores que muitos países enfrentam. Com classes cheias, o tempo que os professores podem dedicar a preparar lições e apoiar os alunos individualmente é severamente limitado. Nos sistemas educacionais bem sucedidos, as salas de aula podem ser relativamente grandes, mas o número de estudantes por professor é baixo, liberando tempo para a preparação de aulas e outras tarefas ligadas à escola. Esses sistemas, especialmente o da Finlândia, promovem políticas para aperfeiçoar a qualidade do magistério e a liderança escolar, focando na melhoria da qualidade da formação inicial dos professores, a progressão na carreira, a remuneração (SCHLEICHER, Folha de S. P., 19/02/2018, A16).

Andressa Pellanda, coordenadora de políticas educacionais da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, também em matéria divulgada na Folha de São Paulo, em 22 de setembro de 2018, no 5° Caderno Especial intitulado “E agora Brasil?”, afirma que

> é barato fazer educação da forma predominante hoje, com alunos enfileirados, copiando matéria para fazer uma prova ou avaliação externa. Mas educação não se limita ao mensurado por resultados, ela vai muito além. A escola é um espaço de socialização, onde se aprende o direito à cidadania (PELLANDA, 2018, p. 5).

Entre outros fatores, as condições as quais estão submetidos os estudantes das escolas públicas no Brasil de fato parecem não corroborarem para que se eduque numa perspectiva que contemple a qualidade, pois num contexto no qual há que se fazer muito com poucos recursos, o excesso de estudantes nas turmas, por exemplo, não possibilita um trabalho diferenciado que contemple as necessidades específicas de todos. Para um professor com trinta (30) estudantes em uma turma de 1° ano do ensino fundamental, por exemplo, fica difícil, senão impossível, atender as necessidades de cada um, do que decorre que resta como alternativa um atendimento mais padronizado, conforme apontado por Andressa Pellanda.

Fatores como este são os que diferenciam os países nos quais a educação é prioridade dos demais, pois se nos primeiros são garantidas, por exemplo, condições de trabalho, formação e remuneração adequadas aos professores, em países como o Brasil a educação é cada vez mais sucateada.

Alguns autores, entre os quais, Sordi, Varani e Mendes (2017), organizadoras da obra intitulada *Qualidade(s) da escola pública: reinventando a avaliação como resistência*, que resultou da pesquisa intitulada *A qualidade da escola pública: um estudo longitudinal para sustentação da responsabilização partilhada em uma rede de ensino*, que teve como lócus de estudo, investigação e aprendizagem a Rede Municipal de Ensino de Campinas, trabalham com um conceito de qualidade que difere em muito do conceito hoje em voga, para elas,

> [...] muitas qualidades são produzidas pela escola pública e em especial pelos professores no contexto das práticas que protagonizam, produzindo ativamente qualidades mais amplas e significativas para o desenvolvimento das novas gerações referenciadas na formação humana (SORDI; VARANI; MENDES, 2017, p. 6).

Ainda de acordo com as autoras, o que as "impeliu" para investigar a qualidade da educação sob outra perspectiva foi "a ampliação das narrativas de cunho mercadológico sobre a qualidade da escola pública e os insistentes argumentos de que os resultados dos estudantes nos exames externos expressam 'a' qualidade desejada e não uma das dimensões possíveis [...]" (SORDI; VARANI; MENDES, 2017, p. 5).

Sob a argumentação de que a educação precisa de "outra qualidade", as autoras acima mencionadas trabalham com uma concepção de qualidade voltada para a formação humana. Neste sentido, Arroyo afirma que

> defender o direito à formação humana como referente da qualidade social da educação e de sua avaliação pode trazer não apenas outro referente de avaliação, mas de direito à educação. Pode desocultar e questionar o mito ôntico da inferioridade humana, da in-educabilidade dos trabalhadores que avançam em sua consciência do direito à educação básica desde a infância, do direito à EJA e até do direito à universidade, ao conhecimento, à cultura, aos valores, que lutam pelo direito a ter direitos, como humanos (ARROYO, 2017, p. 26).

Assim, o conceito de qualidade da qual lançam mão estes autores, ancorado nas dimensões político-social, ética, afetiva, corporal, cognitiva, artística e cultural, transcende o conceito de qualidade centrado nos resultados obtidos em avaliações em larga escala que consideram o desempenho das avaliações de língua portuguesa e matemática. De acordo com Varani,

> a educação escolar porque implica no estabelecimento de relações entre sujeitos, entre seres aprendentes, não pode se restringir a pensar na dimensão cognitiva desta relação existente. O ato de educar é ato de

> humanizar-se. A humanização passa pelo necessário reconhecimento de que o sujeito não é mero receptor de conhecimentos, é sujeito atuante em todos os imperativos do ato de aprender. Inclusive para aprender o conhecimento historicamente acumulado é necessário que ele seja sujeito do conhecimento. Estar e ser sujeito no mundo é condição para haver o ato de ensino, uma vez que é necessário para haver ato educativo (VARANI, 2017, p. 57).

Nesta perspectiva é preciso que o conceito de qualidade em voga, que tem como foco o desempenho dos estudantes nas avaliações externas e que está coadunado com uma concepção de educação cujo objetivo é o de formar mão-de-obra para atender as novas demandas produtivas seja repensado, caso contrário, a educação continuará tendo caráter dualista, para os filhos da classe operária uma formação que se limita a aprendizagem da leitura, da escrita e do cálculo e para os filhos das classes abastadas, uma formação sólida, integral e a serviço da manutenção do *status quo*.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa procurou responder o seguinte problema de pesquisa: Como pode ser entendido o conceito de qualidade em educação a partir das políticas de avaliação em larga escala implementadas no Brasil no contexto neoliberal do final do século XX?

Com o objetivo de responder tal problemática este estudo foi orientado pelos seguintes objetivos específicos: investigar como o conceito de qualidade em Educação foi pesquisado academicamente na área de Educação, entender o conceito de liberalismo e neoliberalismo nas políticas de avaliações em larga escala a partir da década de 1990; analisar o conceito de qualidade em educação presente nas legislações brasileiras; apresentar um histórico acerca do surgimento do SAEB e das alterações pelas quais passou este Sistema de Avaliação desde sua implementação relacionado a questões de qualidade.

As principais legislações que orientaram esta pesquisa que é qualitativa e de cunho bibliográfico e documental foram: a CF de 1988, a LDBEN n. 9394/1996 e os Planos Nacionais de Educação 2001-2011 e 2014-2024.

A análise de tais legislações se deu na perspectiva de compreender qual o conceito de qualidade em educação nelas explícitas ou implícitas.

Foi possível analisar a relação entre o contexto no qual passaram a ser implementadas no Brasil as políticas de cunho neoliberal e o predomínio do conceito de qualidade em educação atrelado aos resultados obtidos nas avaliações em larga escala que culminam do IDEB.

A análise das pesquisas pertinentes a este estudo, encontradas em três bancos de teses e dissertações (CAPES, BDTD e Biblioteca da Universidade TUIUTI) e apresentada no primeiro capítulo deste estudo permitiu constatar que embora se tenha clareza de que são muitos os fatores atrelados ao conceito de qualidade em educação, o conceito que permeia os discursos e do qual tratam as pesquisas analisadas está vinculado ao IDEB, que contempla as proficiências obtidas a partir da aplicação da Prova Brasil/ANRESC e também o fluxo escolar. Esta constatação é corroborada pela pesquisa (dissertação) realizada por Soares, intitulada *Qualidade da Educação: sentidos discursivos e projetos de formação*

docente, na qual foi verificado que mesmo que se reconheça a existência de uma concepção de qualidade social em educação, que tem como foco a formação de sujeitos sociais, autônomos e emancipados, a concepção de qualidade que mais aparece nos artigos pesquisados por Soares, refere-se a concepção atrelada ao IDEB.

Assim, se em outros momentos o conceito de qualidade em educação já esteve atrelado a expansão de matrículas e ao fluxo escolar, conforme revelou esta pesquisa, da influência dos organismos externos nas políticas educacionais no Brasil a partir dos anos 90 decorreram as políticas de avaliação implementadas e disseminadas no país.

A análise do contexto revelou que a reestruturação produtiva passou a exigir a formação de um novo tipo de profissional para dar conta das novas demandas do capital e por isso, características como versatilidade, capacidade de inovação, comunicação, motivação, destrezas básicas, flexibilidade para adaptar-se a novas tarefas e habilidades passaram a se constituir no foco da educação básica destinada aos filhos da classe trabalhadora, para os quais a garantia de um mínimo necessário (ler, escrever e realizar cálculos) já é o suficiente.

Entre as críticas ao conceito predominante de qualidade, uma delas refere-se ao fato de que o IDEB tem sido tomado como indicador único e privilegiado de qualidade, quando na verdade ela envolve inúmeros outros aspectos para além do fluxo escolar e do desempenho dos estudantes nas avaliações em larga escala.

A competitividade entre os municípios e as escolas na busca pelo melhor índice, o ranqueamento que resulta da divulgação do IDEB, o fato de que as avaliações em larga escala não contemplam todas as áreas do conhecimento; e de que quando se dá a divulgação do IDEB não são considerados os desiguais contextos que caracterizam os municípios e as escolas também forma apontados na pesquisa.

Sobre a divulgação do índice, algumas das pesquisas acadêmicas analisadas revelou que ela contribui para a sua melhoria, assim como foi apontado que há escolas que adequam o trabalho pedagógico em função dele, o que aponta para a prioridade conferida por estas escolas aos resultados, em detrimento de uma prática pautada na busca por uma qualidade que transcenda os resultados obtidos nas avaliações em larga escala.

Mesmo considerando que o IDEB não se constitui como o único indicador de qualidade em educação, caberia uma investigação sobre como diferentes Municípios e/ou Estados têm orientado suas políticas a partir de sua divulgação. Têm sido implementadas políticas que favoreçam o processo de aprendizagem dos estudantes de escolas que apresentam desempenho insatisfatório ou os Municípios e Estados tem pautado suas políticas na premiação para as escolas que se destacam?

Quanto aos insumos, aos quais está vinculado o financiamento da educação e que assim como os processos e resultados, também se constituem em parte do modelo ao qual está associado o conceito hegemônico de qualidade em educação, são considerados nas legislações analisadas, embora pareça cada vez mais distante o efetivo aumento de investimentos na área que favoreça a garantia de um padrão mínimo de qualidade.

Neste sentido, a instituição do FUNDEF, fundo de natureza contábil que passou a vigorar em 1º de janeiro de 1998, com o objetivo de equalizar as oportunidades educacionais a partir da complementação por parte da União aos Estados que sozinhos não dariam conta de investir o mínimo previsto a ser gasto por aluno-ano, somente em parte foi positiva, pois tendo em vista que o valor que deveria ser fixado pelo Presidente da República a partir do que determinava a Lei que regulamentava o fundo, foi substituído por um valor menor, o valor a ser complementado pela União também foi menor do que seria caso o custo aluno obedecesse ao que determinava a Lei. Neste contexto, excluindo-se os poucos Estados que sozinhos não deram conta de aplicar o valor determinado pelo Presidente, os outros gastaram mais que o mínimo nacional, enquanto a União se eximiu do seu compromisso para com estes Estados.

O FUNDEB, aprovado dez anos após a aprovação do FUNDEF, também instituído com o objetivo de equalizar as oportunidades educacionais apresentou avanços com relação ao fundo anterior, um deles o de que diferente do FUNDEF, que considerava apenas as matriculas do ensino fundamental, o FUNDEB considera as matrículas da educação infantil, do ensino médio e da modalidade EJA, portanto, prioriza o ensino básico, no entanto, sob sua vigência ainda inexiste um valor mínimo por aluno ano que assegure que sejam sanadas as disparidades regionais.

Além disso, às vésperas do término do prazo estabelecido[93] para a vigência do referido fundo, os desafios que se colocam são inúmeros, pois se em quase treze anos de vigência a implementação do fundo não resultou ainda na equalização das oportunidades educacionais, a conjuntura atual em nada corrobora para que se acredite na possibilidade de aumento de mais recursos para a educação, tendo em vista que parece que esta área não figura como prioridade da atual gestão federal.

Esta pesquisa não teve cunho empírico, mas acredita-se que a empiria possa contribuir para futuros estudos que se realizem no intuito de avançar na análise acerca da temática.

Investigar o que pensam os professores de Escolas de Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Curitiba sobre o conceito de qualidade em educação é uma das possibilidades para futuras investigações, outra é investigar qual a concepção de educação que orienta o trabalho realizado em escolas municipais de Curitiba de melhor IDEB.

Sobre a pesquisa realizada, revelou sobretudo, a estreita relação entre as políticas educacionais adotadas no país a partir dos anos 90 e os interesses emanados dos organismos internacionais no sentido de que a educação básica no Brasil se adeque as novas demandas produtivas.

Neste contexto, as políticas de avaliação aqui implementadas estão em consonância com o que se espera ser garantido na educação básica pública, a aprendizagem restrita a leitura, a escrita e ao cálculo.

---

[93] A EC n. 53/2996 que criou o FUNDEB estabeleceu que o fundo terá vigência de quatorze (14) anos, portanto, será completado no final de 2020.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T. *et al*. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, 2009.

AFONSO, A. J. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável: crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa, n. 13, p. 13-29, 2009. Disponível em: http://www.scielo.mec.pt/pdf/rle/n13/13a02.pdf. Acesso em: 10 set. 2018.

AKKARI, A. **Internacionalização das políticas educacionais**. Petrópolis: Vozes, 2011.

ALMENARA, G. V. R. **O Conselho Municipal de Educação de Sorocaba/SP**: a gestão democrática e a busca pela qualidade socialmente referenciada. 2018. 137f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, Sorocaba, 2018.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, E.; GENTILI, P. (Org.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

ARAÚJO, H. **Políticas educacionais x qualidade de educação**: avaliação, limites e desafios da educação brasileira a partir da segunda metade do século XX. 2010. 266f. Tese (Doutorado em História) – Universidade de Uberlândia, Uberlândia, 2010.

ARELARO, L. R. G. Direitos sociais e política educacional: alguns ainda são mais iguais que outros. *In*: SILVA, S.; VIZIM, M. (Org.). **Políticas públicas**: educação, tecnologias e pessoas com deficiências. Campinas: Mercado das Letras, 2003. p. 13-36.

ARROYO, M. G. O direito à formação humana como referente da avaliação. *In*: SORDI, M. R. L. *et al.* (Org.). **Qualidade(s) da escola pública**: reinventando a avaliação como resistência. Uberlândia: Navegando, 2017.

ASSIS, R. M. **O IDEB nas escolas da Rede Municipal de Ensino de Jataí-GO**: qualidade, avaliação e interferências. 2014. 302f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2014.

BATISTA, P. N. **O consenso de Washington**: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. 1994. Disponível em: http://www.consultapopular.org.br/sites/default/files/consenso%20de%20washington.pdf. Acesso em: 28 jun. 2018.

BAUER, A. Uso de indicadores educacionais para a avaliação e monitoramento da qualidade da escola: possibilidades e desafios. *In*: SORDI, M. R. L. *et al.* (Org.). **Qualidade(s) da escola pública**: reinventando a avaliação como resistência. Uberlândia: Navegando, 2017.

BAUER, A.; ALAVARSE, O. M.; OLIVEIRA, R. P. Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 41, p. 1367-1382, dez. 2015.

BEISIEGEL, C. R. **A qualidade do ensino na escola pública**. Brasília, DF: Liber Livro, 2006.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1998. v. 2.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. 13. ed. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 2007. v. 1.

BORGES, G. S. **O direito à educação e a qualidade socialmente referenciada do ensino**: a atuação do Conselho Municipal de Educação de Mineiros/GO. 2017. 223f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Jataí, 2017.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Assembleia Constituinte, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 12 nov. 2018.

BRASIL. Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 1961. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm. Acesso em: 12 nov. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9 abr. 2018.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996a. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em: 9 abr. 2018;

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n. 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 set. 1996b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm. Acesso em: 9 abr. 2018.

BRASIL. Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 dez. 1996c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm. Acesso em: 9 abr. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Educação para todos**: avaliação da década. Brasília, DF: MEC, 2000.

BRASIL. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 20 mar. 2018.

BRASIL. Portaria n. 931, de 21 de março de 2005. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 mar. 2005. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/Portaria931_NovoSaeb.pdf. Acesso em: 5 ago. 2018.

BRASIL. Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n. 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun. 2007a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm. Acesso em: 1 fev. 2018.

BRASIL. Decreto n. 6.094, de 24 de maio de 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, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 maio 2007b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 20 jun. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, DF: MEC, [2007?]. Disponível em: http://bibspi.planejamento.gov.br/bitstream/handle/iditem/178/Plano%20de%20Desenvolvimento%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20-%20raz%C3%B5es%2c%20princ%C3%ADpios%20e%20programas.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 10 jun. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 nov. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em: 9 abr. 2018.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 9 abr. 2018.

BRASIL. Portaria n. 369, de 5 de maio de 2016. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SINAEB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6

maio 2016. Disponível em: http://imprensanacional.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/22793545/do1-2016-05-06-portaria-no-369-de-5-de-maio-de-2016-22793435. Acesso em: 23 maio 2018.

BRASIL. **PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes**. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/pisa. Acesso em: 18 mar. 2018a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Educacenso**: apresentação. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/educacenso-sp-1181106924. Acesso em: 13 dez. 2018b.

BRASIL. Ministério da Educação. **SAEB**. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb. Acesso em: 18 mar. 2018c.

BRASIL. **IDEB**. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/web/guest/ideb. Acesso em: 18 mar. 2018d.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

CANARIN JÚNIOR, N. **A educação e a qualidade total**: análise e interpretações. 2000. 121f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, São Paulo, 2000.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. **Custo aluno-qualidade inicial**: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Global, 2007. Disponível em: http://semanadeacaomundial.org/2014/wp-content/uploads/2016/01/CAQiRoxo_final_23out2007.pdf. Acesso em: 9 abr. 2018.

CASTRO, J. A. Financiamento da educação pública no Brasil: evolução dos gastos. *In*: GOUVEIA, A. B.; CORBUCCI, P. R.; PINTO, J. M. R. (Org.). **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2011. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=12318. Acesso em: 15 fev. 2019.

CASTRO, R. P. Globalização. **Dicionário da Educação Profissional em Saúde**, 2009. Disponível em: http://www.sites.epsjv.fiocruz.br/dicionario//verbetes/glo.html. Acesso em: 2 mar. 2019

CIAVATTA, M. A construção da democracia pós-ditadura militar: políticas e planos educacionais no Brasil. *In*: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. (Org.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

CORRADINI, S. N. **Indicadores de qualidade na educação**: um estudo a partir do PISA e da TALIS. 2012. 309f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2012.

COSTA, G. F. **Interfaces entre avaliação externa e percepções de qualidade da educação e do ensino**: um estudo de caso em uma escola pública de Minas Gerais. 2015. 211f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Vale do Sapucaí, Porto Alegre, 2015.

COSTA, L. L. F. **Avaliação da educação básica**: o que pensam professores e gestores de uma escola pública Amazônica sobre o IDEB. 2015. 121f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho, 2015.

COUTINHO, N. C. **Contra a corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

CURY, C. R. J. A constituição de Weimar: um capítulo para a educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 19, n. 63, p. 83-104, ago. 1998. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73301998000200006&lng=en&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 12 jul. 2018.

CURY, C. R. J. Do direito de aprender: base do direito à educação. *In*: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MAGISTRADOS, PROMOTORES DE JUSTIÇA E DEFENSORES PÚBLICOS DA INFÂNCIA E JUVENTUDE (ABMP). **Todos pela educação**: justiça pela qualidade na educação. São Paulo: Saraiva, 2013a.

CURY, C. R. J. Sentidos da educação na Constituição Federal de 1988. **RBPAE**, Porto Alegre, v. 29, n. 2, p. 195-206, maio/ago. 2013b. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/43518/27389. Acesso em: 9 abr. 2019.

CURY, C. R. J. A qualidade da educação brasileira como direito. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1053-1066, out./dez. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/es/v35n129/0101-7330-es-35-129-01053.pdf. Acesso em: 30 abr. 2018.

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma cultura educacional mundial comum ou localizando uma agenda globalmente estruturada para a educação? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DIOGO, E. M. **Perspectivas para a qualidade da educação brasileira**: uma análise a partir dos elementos conservadores e transformadores no Plano Nacional de Educação. 2015. 154f. Disseração (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2015.

DOURADO, L. F. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a04.pdf. Acesso em: 15 dez 2018.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C. A. **A qualidade da educação**: conceitos e definições. Brasília, DF: INEP, 2007. (Série Documental: Textos para Discussão).

DOURADO, L.F. **Plano Nacional de Educação**: O epicentro das políticas de Estado para a educação brasileira. Editora da Imprensa Universitária, ANPAE, Goiânia, 2017.

DUARTE, C. S. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 691-713, out. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0428100. Acesso em: 20 abr. 2018.

DUBET, F. **O que é uma escola justa?**:a escola das oportunidades. São Paulo: Cortez, 2008.

ESTEBAN, M. T. Considerações sobre a política de avaliação da alfabetização: pensando a partir do cotidiano escolar. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 2, p. 131-137, jul./dez. 2012.

FOLHA DE S. PAULO. Em 1981, Reagan enfrentou greve de controladores. **Folha de S. Paulo**, Cotidiano, 3 abr. 2007. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff0304200717.htm. Acesso em: 3 nov. 2018.

FRANCO, C. Quais as contribuições da avaliação para as políticas educacionais? *In*: BONAMINO, A.; BESSA, N.; FRANCO, C. (Org.). **Avaliação da educação básica**. Rio de Janeiro: Ed. PUC, 2004.

FREIRE, P. **Pedagogia dos sonhos possíveis**. São Paulo, Editora UNESP, 2001.

FREITAS, L. C. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 965-987, out. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1628100.pdf. Acesso em: 17 jun. 2018.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012.

FRIGOTTO, G. Educação e a construção democrática no Brasil: da ditadura civil militar à ditadura do capital. *In*: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. (Org.). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

FRIGOTTO, G. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. *In*: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 15. ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

GATTI, B. A. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. 3. ed. Brasília, DF: Liber Livro, 2010.

GENTILI, P. A. A. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. *In*: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis: Vozes, 2015.

GOUVEIA, A. B. O financiamento da educação no Brasil e o desafio da superação das desigualdades. *In*: SOUZA, A. R.; GOUVEIA, A. B.; TAVARES, T. M. (Org.). **Políticas educacionais**: conceitos e debates. Curitiba: Appris, 2012. v. 1. p. 49-69.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R. A política de fundos em perspectiva histórica: mudanças de concepção da política na transição Fundef e Fundeb. **Em Aberto**, Brasília, DF, v. 28, n. 93, p. 45-65, jan./jun. 2015. Disponível em: http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/view/2457/2414. Acesso em: 13 abr. 2019.

IANDOLI, R. Brasil quer ser membro da OCDE. Qual o significado de uma adesão ao grupo. **Nexo**, Expresso, 30 maio 2017. Disponível em: https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/05/30/Brasil-quer-ser-membro-da-OCDE.-Qual-o-significado-de-uma-ades%C3%A3o-ao-grupo. Acesso em: 15 maio 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da educação superior 2016**: principais resultados. Brasília, DF, 2016. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2016/censo_superior_tabelas.pdf. Acesso em: 1 jul. 2018.

LEITE, J. C. Z. **Uma análise sobre o significado do tema "qualidade" em duas escolas de referência da rede pública do estado de Pernambuco**. 2017. 197f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017.

LIBANORI, G. A. **Melhores políticas para melhores vidas**: um estudo crítico das concepções que embasam o Programme For International Student Assessment (PISA) no período 1997-2012. 2015. 159f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2015.

LIRA, M. C. M. **O impacto do IDEB na qualidade da educação básica pública no Brasil**: uma avaliação a partir do processo de Markov. 2017. 123f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2017.

MAINARDES, J. Origem e desenvolvimento da escola em ciclos no Brasil. *In*: JORNADA DO HISTEDBR, 6., 2005, Ponta Grossa. **Anais [...]**. [S.l.: s.n.], 2005. p. 1-26. Disponível em: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada6/trabalhos/930/930.pdf. Acesso em: 20 mar. 2019.

MARDEGAN, E. G. V. **Avaliações externas e qualidade da educação**: repercussões das avaliações em larga escala nos discursos sobre as práticas em escolas da Rede Municipal de Ensino de São Paulo. 2014. 158f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade da Cidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

MARIANI, E. J. **A busca da qualidade na educação sob a implantação da Norma ISSO 9001**. 2005. 200f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Marília, 2005.

OLIVEIRA, F. Queda da ditadura e democratização do Brasil. *In*: FÁVERO, O.; SEMERARO, G. (Org). **Democracia e construção do público no pensamento educacional brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 2002.

OLIVEIRA, M. F. A. **Gestão municipal da educação**: (in)congruências entre gestão do financiamento e construção da qualidade da educação. 2016. 151f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Oeste de Santa Catarina, Joaçaba, 2016.

OLIVEIRA, R. P. O direito à educação na Constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de justiça. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 11, p. 61-74, 1999. Disponível em: http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/30315-31270-1-PB.pdf. Acesso em: 20 abr. 2018.

OLIVEIRA, R. P.; ARAÚJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-23, jan./fev./mar. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/%0D/rbedu/n28/a02n28.pdf. Acesso em: 9 abr. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Educação para todos em 2015**: alcançaremos a meta? Brasília, DF, 2008. Disponível em: https://www.estadao.com.br/ext/especiais/2008/04/159294POR.pdf. Acesso em: 12 nov. 2018.

PAIVA, V. Sobre o conceito de “capital humano”. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 113, p. 185-191, jul. 2001.

PELLANDA, A. Apesar do aumento de matrículas entre crianças e jovens, prevalecem os dados negativos do ensino. **Folha de São Paulo**, Caderno Especial, p. 5, 22 set. 2018.

PERINGER, A. M. **Monetarismo vs keynesianismo vs estruturalismo**. São Paulo: Globo, 1985.

PINTO, J. M. R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 877-897, out. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1228100.pdf. Acesso em: 13 abr. 2019.

PINTO, J. M. R. Novas fontes de financiamento e o Custo Aluno-Qualidade (CAQ). *In*: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MAGISTRADOS, PROMOTORES DE JUSTIÇA E DEFENSORES PÚBLICOS DA INFÂNCIA E JUVENTUDE (ABMP). **Todos pela educação**: justiça pela qualidade na educação. São Paulo: Saraiva, 2013.

PONTES, I. M. **Reforma educacional e interesses capitalistas**: gestão da qualidade total em educação e teoria do capital humano. 2002, 186f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Univesidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

ROCHA, S. S. M. **A inserção do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica em escolas de ensino fundamental de Teresina – Piauí**: um estímulo para a melhoria da educação? 2013. 167f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2013.

SACRISTÁN, J. G. Neoliberalismo y vaciado de laeducación pública. **Trabajadores de la Enseñanza**, n. 179, Enero 1997.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 6. ed. São Paulo: Record, 2001.

SAVIANI, D. **A nova lei da educação**: trajetória, limites e perspectivas. Campinas: Autores Associados, 1997.

SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação e Sociedade**, Campinas, ano XX, n. 69, p. 119-136, dez. 99. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/es/v20n69/a06v2069.pdf. Acesso em: 25 jul. 2018.

SAVIANI, D. **História das Ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2011.

SAVIANI, D. **Da LDB (1996) ao novo PNE (2014-2024)**: por uma outra política educacional. Campinas: Autores Associados, 2016.

SCHINCARIOL, M. A. **Qualidade na educação básica**: a percepção dos professores que atuam no ensino superior tecnológico sobre o desempenho dos alunos egressos da educação básica. 2015. 149f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade da Cidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Revista Educação e Fronteiras On-Line**, Dourados, v. 4, n. 11, p. 21-38, maio/ago. 2014. Disponível em: http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/educacao/article/view/4359/2246. Acesso em: 27 ago. 2018.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA, D. C. **Como as práticas gestoras podem contribuir para a qualidade do ensino em uma unidade escolar com baixo rendimento nas avaliações externas**. 2014. 82f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014.

SILVA, T. T. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. *In*: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. (Org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis: Vozes, 2015.

SILVA, V. G. **Por um sentido pública na qualidade da educação**. 2008. 120f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

SOARES, J. I. **Qualidade da educação**: sentidos discursivos e projetos de formação docente, 2016. 149f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2016.

SOLIGO, V. **Qualidade da educação**: relações entre características de contexto e os resultados das avaliações em larga escala nos municípios de pequeno porte da região Sul do Brasil. 2013. 217f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2013.

SORDI, M. R. L. A qualidade social da escola pública em confronto com a lógica dos reformadores empresariais. *In*: SORDI, M. R. L.; VARANI, A.; MENDES, G. S. C. V.

(Og.). **Qualidade(s) da escola pública**: reinventando a avaliação como resistência. Uberlândia: Navegando, 2017.

TAWIL, S.; AKKARI, A.; MACEDO, B. Investigación y prospectiva en educación. **UNESCO: contribuiciones temáticas**, n. 2, p. 1-17, 2012.

TORRES, R. M. **Que (e como) é necessário aprender?** Campinas: Papirus, 2006.

TUPPY, M. I. N. **A educação em confronto com a qualidade**. 1998. 162f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1998.

VARANI, A. Pela construção de um olhar para as potencialidades da formação humana no cotidiano escolar. *In*: SORDI, M. R. L.; VARANI, A.; MENDES, G. S. C. V. (Og.). **Qualidade(s) da escola pública**: reinventando a avaliação como resistência. Uberlândia: Navegando, 2017.

VERHINE, E. R. **Pesquisa nacional qualidade na educação**: custo-aluno-qualidade em escolas da educação básica – 2ª etapa. Brasília, DF: MEC/INEP, 2006.

VIEIRA, A. **Qualidade da educação**: rumos para promoção de políticas públicas. 2008. 150f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

VIEIRA, F. S. C. **Direito fundamental à educação de qualidade social**: implicações da remuneração docente. 2016. 182f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Sul de Santa Catarina, Tubarão, 2016.

WERLE, F. 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, p. 769-792, out./dez. 2011.

WOLFFENBÜTTEL, A. O que é? – índice de Gini. **Desafios do Desenvolvimento**, Brasília, DF, ano 1, n. 4, 2004. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28. Acesso em: 22 out. 2018.

XIMENES, S. B. **Padrão de qualidade do ensino**: desafios institucionais e bases para a construção de uma teoria jurídica. 2014. 424f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.