



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

**O MOVIMENTO DE REFORMAS EDUCACIONAIS PÓS-90 E AS IDEIAS
PREDOMINANTES NO BRASIL: a construção de uma tipologia dos estudos**

Aline Danielle Batista Borges

Rio de Janeiro

2016

Aline Danielle Batista Borges

**O MOVIMENTO DE REFORMAS EDUCACIONAIS PÓS-90 E AS IDEIAS
PREDOMINANTES NO BRASIL: a construção de uma tipologia dos estudos**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Marcio da Costa

Rio de Janeiro

2016

CIP - Catalogação na Publicação

B726m Batista Borges, Aline Danielle
O movimento de reformas educacionais pós-90 e as ideias predominantes no Brasil: a construção de uma tipologia dos estudos. / Aline Danielle Batista Borges. -- Rio de Janeiro, 2016.
275 f.

Orientador: Marcio da Costa.
Tese (doutorado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Programa de Pós Graduação em Educação, 2016.

1. Educação. 2. Reforma Educacional. 3. Revisão Sistemática. 4. Burocracia escolar. I. da Costa, Marcio, orient. II. Título.



Universidade Federal do Rio de Janeiro
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

A Tese intitulada “O MOVIMENTO DE REFORMAS EDUCACIONAIS PÓS-90 E AS TEORIAS PREDOMINANTES NO BRASIL: a construção de uma tipologia dos estudos “

Doutorando(a): **Aline Danielle Batista Borges**

Orientador(a) pelo(a): **Prof. Dr. Marcio da Costa (UFRJ)**

E aprovada por todos os membros da Banca Examinadora, foi aceita pela Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro e homologada pelo Conselho de Ensino para Graduados e Pesquisa, como requisito parcial à obtenção do título de

DOUTOR EM EDUCAÇÃO

Rio de Janeiro, 08 de julho de 2016.

Banca Examinadora:

Presidente:



Prof. Dr. Marcio da Costa (UFRJ)



Profa. Dra. Mariane Campelo Koslinski (UFRJ)



Prof. Dr. Rodrigo Pereira da Rocha Rosistolato (UFRJ)



Profa. Dra. Helena Maria Bomeny Garchet (UERJ)



Profa. Dra. Alícia Maria Catalano de Bonamino (PUC-RJ)

DEDICATÓRIA

À mais nobre pessoa que já conheci, minha querida mãe Rosemary.

In memoriam

AGRADECIMENTOS

Sou muito grata à minha família por compreender a minha ausência, por me apoiar nesse percurso e por fazer tudo o que estivesse ao alcance para me ajudar. Obrigada Michael Lemos, meu parceiro de uma década, aos meus pais Rosemary e Bernardino Borges, que sempre trataram os seus filhos com uma prioridade comovente, ao meu irmão Yuri Borges, e à minha sobrinha Lara Borges, que nos momentos de desespero me fez sorrir e recobrar as energias. Minha mãe nos deixou há semanas atrás, mas tenho certeza de que fiz conhecida a minha incalculável gratidão por ela.

Sou muito grata ao meu orientador Marcio da Costa, que muito me ensinou. Hoje questiono mais, duvido mais. Obrigada por isso. Essa tese é fruto de muitas perguntas, e algumas delas, eu provavelmente não teria feito ao longo da minha trajetória, se um dia não tivéssemos decidido trabalhar juntos.

Agradeço também ao Stephen Gorard pela generosidade em me acolher na Escola de Educação da Universidade de Durham, pelo aprendizado, pelas novas leituras e perspectivas de análise que eu ainda não havia aprendido. Agradeço à Nadia Siddiqui, grande amiga que jamais me faltou, sempre disposta a dividir e a ensinar, cuja dedicação me inspira a cada dia.

Agradeço à banca por suas inestimáveis contribuições e pela disponibilidade em participar desse momento de avaliação.

Grande obrigada a duas pessoas, em especial, que me ajudaram a catalogar as Bases de Dados, uma tarefa exaustante e trabalhosa. Sônia Veprinsky Mehl e Renata Corrêa Gomes, tenho dúvidas se teria terminado se não fosse a ajuda de vocês.

Agradeço imensamente às minhas três escudeiras, Eunice de Castro e Silva, Kelly Mendonça e Paula Martins, por todo o suporte que sempre me deram, dentro e fora de sala de aula, ao longo desses dez anos de amizade. Aos amigos Diana Cerdeira, Robert Segal e Ana Carolina Christóvão, com os quais compartilhei dias felizes e angustiantes também.

Meu agradecimento institucional vai para o Programa de Pós-Graduação, especialmente para a funcionária Solange Rosa Araujo e para a coordenadora Patricia Corsino, que grandemente me apoiaram na reta final.

Agradeço também à agência Capes, pelo financiamento da pesquisa pelo período de três anos, e ao CNPq, que financiou por um ano a minha participação no Programa de Doutorado Sanduíche na Universidade de Durham, na Inglaterra, onde aprendi a técnica de revisão sistemática utilizada nesta tese.

RESUMO

BORGES, ALINE DANIELLE BATISTA. O movimento de reformas educacionais pós-90 e as ideias predominantes no Brasil: a construção de uma tipologia dos estudos. Rio de Janeiro, 2016. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

Trata-se de uma revisão sistemática da literatura educacional brasileira sobre as reformas educativas pós-90. Este tipo de pesquisa segue protocolo rigoroso de seleção, devendo ser replicável e abarcar o maior número possível de publicações, de modo a demonstrar que mesmo a ausência de alguns trabalhos não mudaria o panorama geral dos resultados. A partir de um conjunto de descritores, selecionamos estudos das Bases de Dados SciELO, ANPED e Portal de Teses e Dissertações da Capes. Esta seleção nos retornou mais de 500 trabalhos, que foram analisados com o auxílio de *softwares*. Primeiro, criamos uma tipologia das pesquisas do país. Os achados revelam que, predominantemente, a literatura nacional consiste de ensaios e estudos de caso, com abordagem qualitativa que não dispõe de desenho de pesquisa com preocupações de validação, e pouca presença de pesquisas empíricas. Em seguida, analisamos os conceitos principais presentes nos trabalhos selecionados. Designou-se um conjunto de categorias de análise, a saber: Currículo, Gestão, Professores, Avaliações Externas, Financiamento, Políticas e Programas, Qualidade/ Equidade; estas foram utilizadas com fins de codificação e comparação. Os achados indicam que há dominância de um tipo de visão em relação às reformas educacionais estudadas. Prevaecem as teorias com ênfase à crítica a estas reformas, sobretudo de cunho ideológico e dogmático. Constatamos que o léxico que compõe este raciocínio está presente nos argumentos, no desenvolvimento geral das ideias, como uma especulação que se encerra em si mesma. Sobressaem as discussões que privilegiam a crítica ao sistema capitalista, ao modelo de Estado neoliberal em detrimento da análise de dados educacionais, documentos oficiais ou pesquisas baseadas em evidências empíricas sobre estas reformas. Esta tese de doutorado foi desenvolvida no âmbito do Laboratório de Pesquisa em Oportunidades Educacionais (LaPOPE), e financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), pelo período de três anos, e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), durante um ano, através do Programa de Doutorado Sanduíche, realizado na Universidade de Durham, Reino Unido.

Palavras-chave: reformas educacionais; revisão sistemática; tipologia da literatura

ABSTRACT

This is a systematic review on Brazilian literature about post-90 education reforms. The selection has followed strict protocols, which must be replicable and cover the widest possible range of publications, in order to demonstrate that even the absence of some studies would not change the overall picture of the results. From a set of descriptors, we have selected studies from three Databases: SciELO (journals), ANPED (Brazilian academic meeting) and Portal Capes (thesis and dissertations). Thus, this search has returned over 500 papers, which were analysed using softwares. At first, we have created a typology of Brazillian research. The findings reveal that predominantly national literature consists of think pieces and case studies with qualitative approach that lacks of research design and validation. Futhermore, we have found out most papers don't present empirical result. In addition, we have coded a particular set of categories, namely: Curriculum, Management, Teachers, Independent Evaluations, Funding, Policies and Programs, Quality/ Equity. Afterwards, we have analysed their main concepts using these coded categories for comparison purposes. The findings indicate that there is a predominance of theories with emphasis on criticism of these reforms, especially of ideological and dogmatic nature. We have noted that this lexicon is present in the arguments, in the overall development of ideas as a speculation ending up in itself. Predominate discussions that focus on criticism of the capitalist system and the Neoliberal State at the expense of educational data analysis, official documents or evidence-based studies. This PhD thesis has been developed in the Laboratory of Research in Educational Opportunities (LaPOpE). It was funded by Capes for a period of three years, and also by CNPq for a period of one year, through the Doctoral Exchange Program in partnership with Durham University in the United Kingdom.

Keywords: education reforms; systematic review; tipology of the literature.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Descrição das variáveis incluídas	17
Tabela 2	Categorias de comparação dos conceitos.....	20
Tabela 3	Estratégias adotadas por eixo de política.....	20
Tabela 4	Consulta aos Bancos da Capes.....	24
Tabela 5	Etapas e características de uma revisão sistemática.....	26
Tabela 6	Descritores e critérios de inclusão.....	29
Tabela 7	Número de trabalhos da ANPED mapeados de 2000 a 2013 segundo os critérios pré-definidos de elegibilidade.....	32
Tabela 8	Crítérios de exclusão das bases SciELO e Portal da Capes.....	34
Tabela 9	Quantitativo de trabalhos selecionados em cada Base de Dados.....	35
Tabela 10	Taxas de analfabetismo por região em 2014.....	44
Tabela 11	Distorção série-idade por ano.....	46
Tabela 12	Classificação das revistas selecionadas da Base SciELO.....	64
Tabela 13	Nós (<i>nodes</i>) configurados	76
Tabela 14	Sistemas de avaliação educacional por país e ano de implementação	123
Tabela 15	Projetos financiados pelo Banco Mundial desde a década de 90.....	145
Tabela 16	Frequência de citação dos autores em todas as Bases de Dados.....	199
Tabela 17	Frequência de vocábulos do pensamento teórico-político com inspiração marxista citados nas três bases de dados.....	201

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Estudos selecionados por ano de publicação.....	63
Gráfico 2	Estudos organizados por Grupo de Trabalho da ANPED.....	65
Gráfico 3	Trabalhos do Portal Capes segundo modalidade.....	66
Gráfico 4	Financiamento para a pesquisa por Base de Dados.....	67
Gráfico 5	Frequência de tipos de estudos por Base de Dados.....	68
Gráfico 6	Uso de <i>softwares</i> de análise por Base de Dados.....	69
Gráfico 7	Classificação temático-conceitual dos itens por Base de Dados.....	70
Gráfico 8	Frequência dos tipos de abordagem por Base de Dados.....	72
Gráfico 9	Tipo de coleta de dados por Base de Dados.....	74
Gráfico 10	Distribuição dos projetos e empréstimos do Banco Mundial por área de interesse.....	144
Gráfico 11	Distribuição dos recursos em Educação do Banco Mundial destinados ao Brasil por década.....	146

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Seleção da Base de Dados SciELO.....	30
Quadro 2	Categorias para análise dos trabalhos selecionados.....	36
Quadro 3	Vocabulário terminológico das ideias com inspiração marxista encontrado nos trabalhos analisados.....	200
Quadro 4	Estrutura da tese	231

LISTA DE ABREVIACOES E SIGLAS

ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GT	Grupo de Trabalho
IDEB	ndice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Ansio Teixeira
MEC	Ministério da Educação e da Cultura
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
ONG	Organização Não-Governamental
PDDE	Programa de Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano Nacional de Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	<i>Programme for International Student Assessment</i>
Pro-Av	Programa de Apoio  Avaliação Educacional
ProUni	Programa Universidade para Todos

SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SciELO	<i>Scientific Electronic Library Online</i>
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SPSS	<i>Statistical Package for the Social Sciences</i>
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	<i>United Nations Children's Fund</i>

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
1.1	REVISÃO SISTEMÁTICA: PASSO A PASSO METODOLÓGICO.....	24
1.1.1	Etapa 1 - Identificando os estudos.....	27
1.1.1.1	Portal de Periódicos da Capes - a seleção da Base SciELO.....	29
1.1.1.2	ANPED.....	31
1.1.1.3	Bancos de Teses e Dissertações da Capes.....	32
1.1.2	Etapa 2 - Limpeza dos dados.....	33
1.1.3	Etapa 3 - Extração dos dados.....	35
1.1.4	Etapa 4 - Robustez dos desenhos e qualidade das inferências.....	36
1.1.5	Etapa 5 - Síntese das evidências.....	38
2	O CAMPO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL A PARTIR DOS ANOS 90.....	39
2.1	A REALIDADE SITUACIONAL DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA	39
3	ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	50
3.1	COMPARANDO AS TRÊS BASES DE DADOS.....	50
3.1.1	A construção de uma tipologia dos estudos	62
3.1.2	Panorama dos conceitos utilizados nos estudos	75
3.1.2.1	Professores: a peça-chave do quebra-cabeça	83
3.1.2.2	Gestão: o modelo de descentralização adotado no Brasil.....	101
3.1.2.3	Avaliação externa: a mensuração do desempenho dos alunos e as políticas de responsabilização dos agentes educacionais.....	122

3.1.2.4	Financiamento: mais dinheiro é igual a mais qualidade? Novas formas de financiamento, velhos problemas de uso não efetivo dos recursos.....	141
3.1.2.5	Qualidade/ Equidade: muita reforma, pouca mudança.....	153
3.1.2.6	Políticas/ Programas.....	164
3.1.2.7	Os currículos escolares: impactos e perspectivas em debate.....	168
3.2	ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL, REFORMAS ESTATAIS E BUROCRACIA: OUTRAS DIMENSÕES DE ANÁLISE DOS INSUCESSOS DAS REFORMAS EDUCACIONAIS.....	201
3.2.1	O modelo de Estado de Bem-Estar Social brasileiro e as consequências não planejadas da expansão dos sistemas educacionais.....	202
3.2.2	Do modelo burocrático para o modelo gerencial: as concepções de Estado presentes nas reformas educacionais pós-90.....	206
3.2.3	A não-profissionalização da burocracia estatal brasileira e suas implicações sobre a burocracia escolar: faces da mesma moeda.....	213
3.3	HIPÓTESES REJEITADAS E CONFIRMADAS.....	231
4	CONCLUSÕES.....	233
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	237
	APÊNDICE A – LISTA DOS TÍTULOS DOS TRABALHOS SELECIONADOS DA BASE SCIELO.....	246
	APÊNDICE B – LISTA DOS TÍTULOS DOS TRABALHOS SELECIONADOS DA BASE ANPED.....	253
	APÊNDICE C – LISTA DOS TÍTULOS DOS TRABALHOS SELECIONADOS DA BASE PORTAL DA CAPES.....	271

1. INTRODUÇÃO

Esta tese de doutoramento é fruto de pesquisa realizada no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro. A tese intitula-se “O movimento de reformas educacionais pós-90 e as ideias predominantes no Brasil: a construção de uma tipologia dos estudos”. Este trabalho foi financiado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) nos três anos iniciais, através do Observatório Educação e Cidade; e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) no ano final, através da concessão de Bolsa na modalidade Doutorado Sanduíche na Universidade de Durham, na Inglaterra.

Trata-se de um estudo empírico, cujo objetivo central é realizar uma revisão sistemática da literatura nacional publicada na última década (2000-2013) sobre as reformas educacionais pós-90, focadas na educação básica. Para isso, foram realizadas duas tarefas: caracterizar o processo de reforma educacional brasileiro no período pretendido (meados da década de 90), e categorizar os tipos de pesquisas selecionadas e seus conceitos.

Ressaltamos que a terminologia reforma educacional, tal como discute Brooke (2012, p. 11-13), é empregada para designar desde uma mudança na política educacional até os movimentos de maior envergadura, como as reformas da década de 90. Defendemos que o termo reforma educacional aqui empregado diz respeito às grandes iniciativas que atingiram o sistema educacional no âmbito nacional, desencadeados através de legislação e normas nacionais. Estas iniciativas alteraram a concepção/ organização do trabalho escolar; as regras de financiamento; os mecanismos de gestão. Entendemos que a reforma educacional no caso brasileiro está assentada em uma alteração nos padrões de gestão, com adoção de incentivos e regulação dos sistemas educacionais. Acrescentemos ainda um quarto aspecto, o deslocamento da atenção com os meios para os fins. As pesquisas, antes focadas nos insumos como principal abordagem para os problemas educacionais, passam a refletir mais sobre o aprendizado dos alunos, deslocando o foco para os fins. Os fins passam a ser medidos, novos recursos técnicos são apropriados no campo da Educação como caminho para buscar evidências sobre o que seria eficaz ou não.

Portanto, cremos que a combinação desses quatro aspectos teria dado a forma ao que se convencionou chamar de reformas educacionais no Brasil. Carbonell (apud RICCI 2003, p. 98) destaca a necessidade da distinção dos conceitos reformas e inovações educacionais:

Inovação como um conjunto de intervenções, decisões e processos, com certo grau de intencionalidade e sistematização, que tratam de modificar atitudes, ideias, culturas, conteúdos, modelos e práticas pedagógicas. (...). As diferenças entre inovação e reforma têm a ver com a magnitude da mudança que se quer empreender. No primeiro caso, localiza-se nas escolas e nas classes, enquanto o segundo diz respeito à estrutura do sistema educativo em seu conjunto.

Pretendemos discutir como o campo da Educação, através de suas publicações, têm discutido os temas concernentes a estas reformas, e baseados em que evidências se posicionam sobre um conjunto de tópicos previamente selecionados, conforme veremos ainda nesta seção. Acreditamos na presença predominante de uma determinada interpretação sobre estas reformas. Mais, que as concepções apropriadas majoritariamente nos estudos aqui resenhados colaboram para disseminar um tipo especial de resistência às reformas nas escolas públicas e nos ambientes de formação de professores. Muitos professores revelam desconfiança em relação a estas reformas, e, se eles, juntamente dos gestores, são responsáveis pela implementação dessas políticas em nível local, o resultado tenderia a ser uma reforma inacabada, uma implementação malsucedida destas políticas, reforçando as principais ideias desenvolvidas por esses mesmos estudos.

Objetivos

O objetivo geral deste estudo é a realização de uma revisão sistemática da literatura sobre as reformas educacionais no Brasil a partir de meados da década de 90. Queremos conhecer quais são os principais conceitos e ideias que circulam no campo acerca destas reformas. Para além disso, objetivamos também descrever e analisar o perfil destas pesquisas. Este empreendimento se desdobrará em dois objetivos específicos:

a. Caracterizar o processo de reforma educacional brasileiro, no período definido, buscando seus traços gerais, os elementos centrais que o integram, a estabilidade e as mudanças operadas. Esta discussão está presente no capítulo 3.

b. Realizar uma revisão sistemática dos trabalhos nacionais sobre as Reformas Educacionais no Brasil pós-90, no intervalo de 2000 a 2013, e que tenham enfoque na educação básica. Esta tarefa tem dois desdobramentos: classificação das pesquisas e classificação dos conceitos.

A primeira etapa consiste em analisar as características destas pesquisas, classificando-as com o auxílio do *software* quantitativo *Statistical Package for Social Sciences* (SPSS), de acordo com o esquema abaixo:

Tabela 1 - Descrição das variáveis incluídas

VARIÁVEL	DESCRIÇÃO	FORMA DE MEDIDA
BASE DE DADOS	Trabalho pertence a qual Base de Dados?	VARIÁVEL NOMINAL: 1. SciELO 2. ANPED 3. Portal de Teses e Dissertações da Capes
ANO	Qual o ano em que o trabalho foi publicado?	VARIÁVEL ESCALAR
Se do Portal de Teses e Dissertações, qual tipo?	Que tipo de publicação?	VARIÁVEL NOMINAL: 1. Dissertação/ Mestrado Acadêmico 2. Dissertação/ Mestrado Profissional 3. Tese de Doutorado 4. Não é desta base de dados
Se SciELO qual classificação da revista?	Qual a classificação Qualis da revista na qual o trabalho foi publicado?	VARIÁVEL NOMINAL: 1. Qualis A1 2. Qualis A2 3. Qualis B1 4. Qualis B2 5. Qualis B3 6. Qualis B4 7. Qualis B5 8. Qualis C 9. Não avaliada 10. Não é desta base de dados
Se SciELO, qual o nome da revista	Qual o nome da revista na qual o artigo foi publicado?	VARIÁVEL NOMINAL 1. Bolema 2. Cadernos Cedes 3. Caderno CRH 4. Cadernos de Pesquisa 5. Ciência e Educação 6. Educação & Realidade

		<p>7. Educação & Sociedade</p> <p>8. Educação e Pesquisa</p> <p>9. Educação em Revista</p> <p>10. Educar em Revista</p> <p>11. Ensaio: Avaliações e Políticas em Educação</p> <p>12. Estudos Avançados</p> <p>13. Novos Estudos</p> <p>14. Paideia</p> <p>15. Pro-posições</p> <p>16. Psicologia & Sociedade</p> <p>17. Psicologia Escolar e Educacional</p> <p>18. Revista Brasileira de Educação</p> <p>19. Revista Brasileira de Educação Especial</p> <p>20. Revista Estudos Feministas</p> <p>21. São Paulo em Perspectiva</p> <p>22. Saúde e Sociedade</p> <p>23. Tempo</p> <p>24. Trabalho, Educação e Saúde</p> <p>25. Não é desta base de dados</p>
SE ANPED, QUAL Grupo de Trabalho?	Qual Grupo de Trabalho da ANPED?	<p>VARIÁVEL NOMINAL:</p> <p>5. GT05 - Estado e Política Educacional</p> <p>8. GT08 - Formação de Professores</p> <p>9. GT09 - Trabalho e Educação</p> <p>12. GT12 - Currículo</p> <p>13. GT13 - Educação Fundamental</p> <p>14. GT14 - Sociologia da Educação</p> <p>0. Não é desta base de dados</p>
SOFTWARE DE ANÁLISE	Uso de <i>software</i> para auxiliar as análises? Qual?	<p>VARIÁVEL NOMINAL:</p> <p>1. Sim, Qualitativo</p> <p>2. Sim, Quantitativo</p> <p>3. Sim, Qualitativo e Quantitativo</p> <p>4. Não</p>
FINANCIAMENTO	Pesquisa financiada?	<p>VARIÁVEL NOMINAL:</p> <p>1. Agências públicas</p> <p>2. Agências privadas</p> <p>3. Agências públicas e privadas</p> <p>4. Não teve financiamento</p> <p>5. Sem informação</p>
POSICIONAMENTO EM RELAÇÃO ÀS REFORMAS	Como os autores se posicionam em relação às reformas estudadas?	<p>VARIÁVEL NOMINAL:</p> <p>1. Claramente a favor</p> <p>2. Claramente contra</p> <p>3. Não está claro</p>

FOCO DO ESTUDO	Qual o tema central do estudo, catalogados a partir das categorias de análise?	VARIÁVEL NOMINAL: 1. Gestão 2. Financiamento 3. Professores 4. Qualidade/ Equidade 5. Avaliações Externas 6. Currículo 7. Políticas e Programas 8. Outro
ABORDAGEM ANALÍTICA	Que abordagem analítica o estudo utilizou?	VARIÁVEL NOMINAL: 1. Descrição e análise simples de dados quantitativos; 2. Análise estatística de dados quantitativos; 3. Análise de dados qualitativos. 4. Descrição de dados quantitativos e análise de dados qualitativos
COLETA DE DADOS	Como os autores coletaram os dados?	VARIÁVEL NOMINAL: 1. Entrevista/ Grupo focal/ Questionário 2. Observação 3. Amplo levantamento bibliográfico 4. Testes 5. Áudio, visual ou textual 6. Dados educacionais 7. Documentos primários (leis, projetos, resoluções etc) 8. Citações gerais/ bibliográfico 9. Misto
TIPO DE PESQUISA	Qual o tipo de pesquisa realizada?	VARIÁVEL NOMINAL: 1. Revisão de Literatura 2. Estudo de caso 3. Estudo comparativo 4. Estudo/ análise de políticas 5. Estudo histórico/ de arquivo 6. Pesquisa-ação/ Intervenção 7. Filosófica 8. Avaliação de programas 9. Estudo longitudinal 10. Experimental/ Quase-experimental 11. Revisão Sistemática 13. <i>Think Piece</i> / Ensaio 14. Pesquisa Documental

A segunda etapa consiste em analisar os conceitos utilizados nestes trabalhos selecionados com o auxílio do *software* NVivo. Para tal, adaptadas do trabalho de Gajardo (1999), adotamos as seguintes categorias:

Tabela 2 - Categorias de comparação dos conceitos

TÓPICO-CHAVE/ CATEGORIAS DE COMPARAÇÃO	Gestão Financiamento Avaliações Externas Professores Qualidade/ Equidade Políticas e Programas (para as discussões mais gerais) Currículo
---	---

A escolha destas categorias não é aleatória. As reformas educacionais foram definidas com base nesses eixos, então, a partir deles, as estratégias foram desenhadas. Enquanto os eixos gestão e financiamento atenderiam à preocupação em racionalizar os recursos, descentralizar a administração dos sistemas escolares e dos estabelecimentos, os demais repousariam sobre a necessidade de tornar as escolas eficazes, com ênfase nos resultados acadêmicos. A tabela a seguir descreve cada uma das estratégias adotadas para cada eixo:

Tabela 3 - Estratégias adotadas por eixo de política

EIXOS	ESTRATÉGIAS
Gestão	Descentralização administrativa e pedagógica; Fortalecimento das capacidades de gestão; Autonomia escolar e participação local; Melhoria dos sistemas de informações e gestão; Avaliação/aferição de resultados, prestação de contas à sociedade; Participação dos pais, governos e comunidades locais.

Qualidade/ Equidade	Enfoque nas escolas mais pobres dos níveis básicos; Discriminação positiva para grupos vulneráveis; Reformas curriculares; Fornecimento de textos e materiais de instrução; Extensão da jornada escolar/aumento de horas de aula; Programas de melhoria e inovação pedagógica; Programas de fortalecimento institucional.
Professores	Desenvolvimento profissional dos docentes; Remuneração por desempenho; Políticas de incentivos.
Financiamento	Subsídio à demanda; Financiamento compartilhado; Mobilização de recursos do setor privado; Redistribuição de recursos do setor privado; Uso efetivo de recursos existentes (racionalização).

Dados: Gajardo (2000, p. 11).

Conforme mencionamos, entendemos que a reforma educacional brasileira foi marcada por um conjunto de alterações que são fortemente ligadas a estas categorias. O esquadramento destes tópicos será feito em etapa posterior.

Hipóteses

Hipótese 1 - As análises focadas no espaço escolar ganham destaque na compreensão dos processos escolares e das desigualdades de oportunidades escolares, no desempenho escolar e na qualidade da educação ofertada. As iniciativas de mudanças emergem em parte como resultado da insatisfação de determinados grupos influentes com os indicadores educacionais (desempenho e aprendizagem), aumentando a exigência de aprendizado de desenho científico de pesquisa, em oposição às teorias de caráter especulativo, doutrinário e dogmático¹, ajudando a superar a fase ideológica que marcou as pesquisas educacionais no Brasil. Segundo Alves e Soares (2007, p. 436), a utilização de metodologias quantitativas na área da Educação cresceu

¹ Segundo Alves e Franco (2008, p. 499), agências de fomento à pesquisa têm exercido papel importante na formação de pesquisadores com conhecimentos de análise de dados quantitativos. Os primeiros grupos de pesquisa dedicados ao tema da avaliação foram formados nos anos 90, por exemplo, assim como em 2006, o Observatório da Educação, estimulou pesquisas em educação sobre diferentes temas.

na década de 90, devido à necessidade de se analisar os resultados gerados pelas avaliações à época implementadas. As ideias de reforma educacional contemporânea derivam, principalmente, dessas discussões e partem daí para propor *evidence-based policies*. Há críticas por parte de setores da Academia, de gestores e professores das escolas públicas quanto ao uso de recursos científicos para medir a qualidade e a equidade das escolas. As pesquisas em Educação privilegiam análises microssociais em detrimento do uso de metodologias quantitativas, que permanecem sendo apropriadas por grupos de pesquisa restritos (ALVES E SOARES, 2007, p. 437).

Hipótese 2 - Acreditamos que os trabalhos analisados possuem como característica central a discussão do próprio sistema capitalista. Na perspectiva destes trabalhos, as agências internacionais seriam protagonistas das mudanças na estrutura e organização da educação brasileira. Com vistas a defenderem seus próprios interesses econômicos, estas agências tentariam imprimir nas escolas públicas seus modelos empresariais, para uma educação esvaziada e propedêutica para o ingresso no mercado de trabalho. Predomina nestes trabalhos a repulsa à ação empresarial como *a priori* sendo negativa e anti-democrática, portanto, avessa aos interesses da escola.

Justificativa

Temos fortes divergências com os diagnósticos apresentados pela literatura nacional, cujas análises priorizam uma discussão político-ideológica do sistema capitalista em detrimento do próprio conteúdo das reformas, deixando de perceber a complexidade que é o processo de concepção destas reformas até o processo de sua implementação local nos mais diferentes estados e municípios.

Muitas pesquisas analisadas afirmam que os problemas enfrentados pelo sistema educacional brasileiro têm a ver com articulações, sobretudo, empresariais. Os insucessos são também explicados a partir de uma crítica ao sistema capitalista, com ênfase ao modelo neoliberal. Estes estudos apresentam poucas evidências científicas que sustentem seus pontos de vista, com pouca argumentação teórica e empírica, muitas vezes, sustentadas em uma discussão ideológica e dogmática.

A maioria dos estudos analisados carece de desenho de pesquisa e de validação. Gorard (2013, p. 4) alerta que *design* não diz respeito exatamente a técnicas e procedimentos, e sim sobre ter atenção aos detalhes de cada etapa da pesquisa a fim de torná-las mais seguras, menos frágeis, para que as ameaças à sua validade sejam controladas, e, por fim, para que suas conclusões sejam corretas, não enviesadas e replicáveis. Em geral, esta etapa é esquecida por pesquisadores em Ciências Sociais e Humanas. Parte disso se deve, segundo o autor (2013, p. 4,5) deve-se ao fato de que erros em pesquisas no campo das Ciências Sociais raramente produzem a curto prazo danos sérios e irreparáveis como acontece no campo das Ciências Médicas, caso cheguem a conclusões equivocadas sobre um determinado medicamento ou procedimento. Porém, o campo da Educação, e essa é uma tendência mundial que ainda não encontrou tanto terreno no Brasil, pode também ser campo de aplicação.

Muitas vezes, as pesquisas são ignoradas em seu potencial uso para formulação e implementação de políticas, não raro vemos muitas pesquisas de baixa qualidade no sentido da robustez de seus *designs* (Gorard, 2013, p. 4). Talvez, as consequências de *designs* empobrecidos sejam visualmente menos dramáticas, porém, elas possuem grande potencial para influenciar decisões políticas.

... policy-makers and public auditors are increasingly calling for good research evidence on the development of cost-effective and efficient policy and practice solutions, establishing causal-type relationships, between innovative changes and their desired effects. This is a key ethical issue for public-funded research (Gorard, 2013, p.5)

O desafio parece ser exatamente este, o de repensar a forma como fazemos pesquisa no país. Acreditamos que esta tese pode contribuir para a discussão sobre políticas educacionais, suas formas de implementação a as evidências em que se baseiam.

Por fim, como um indicativo de que o assunto precisa ser retomado, foi realizada uma pesquisa no Portal de Periódicos da Capes e no Banco de Teses da Capes, o que trouxe evidências da necessidade de maior exploração do tema. A consulta foi realizada em outubro de 2014, a partir de termos-chave, e de buscas simples e avançadas, conforme abaixo:

Tabela 4 – Consulta aos Bancos da CAPES

SELETORES	Periódicos da Capes	Banco de Teses da Capes
Busca por assunto: <i>Reforma Educacional ou Welfare ou Estado Bem-Estar Social</i>	182	304
Busca acima descrita mais <i>Idioma português (literatura nacional)</i>	63	304
Buscas acima descritas mais <i>Periódicos da area da Educação</i>	5	39
Leitura dos resumos para ver se os trabalhos discutiam o tema das reformas educacionais pós-90 articulados à discussão do Estado de Bem-Estar Social ou se realizavam revisão sistemática sobre as reformas	0	0

1.1 REVISÃO SISTEMÁTICA: PASSO A PASSO METODOLÓGICO

Apesar de se afirmar que revisões sistemáticas foram inauguradas pelas Ciências Biomédicas, Littell, Corcoran e Pillai (2008, p. 2) afirmam haver pesquisas nas áreas da Educação e da Psicologia com esta abordagem anteriores àquelas desenvolvidas pela área Biomédica. Segundo os autores (2008, p. 1), uma revisão sistemática teria como objetivo localizar de forma abrangente e sintetizar os achados que levem a uma questão particular, usando procedimentos organizados, transparentes e replicáveis em cada etapa do processo.

De acordo com os autores, uma boa revisão sistemática deve tomar amplas precauções para minimizar erros e polarização ou vieses. Por isso, não pode prescindir de um protocolo, um plano detalhado que especifique antecipadamente seus objetivos centrais, conceitos e

métodos que serão utilizados². Para Castro (2001, p. 1), “a revisão sistemática utiliza toda esta estruturação para evitar viés – tendenciosidade - em cada uma de suas partes”. Segundo Elacqua et al (2015, p. 18):

Em princípio, as revisões sistemáticas ou sínteses de revisão se assemelham metodologicamente à meta-análise de pesquisas. No entanto, Slavin (2008) chama a atenção para as especificidades dessas revisões e ao esforço de gerar uma teoria e desenvolver protocolos que orientem tais revisões para que sejam realmente sistemáticas, observem indicadores de qualidade, validade e minimizem os vieses de análise.

Davies (2000, p. 366) argumenta que pesquisas-síntese, das quais revisões sistemáticas são um tipo, são construídas sobre a observação de que os estudos singulares são limitados na generalização do conhecimento que produzem acerca de conceitos, populações etc., e que frequentemente explicam apenas uma parte de um tema. Estudos individuais (ou singulares), mesmo que sejam ensaios clínicos randomizados ou outros tipos de investigação experimental, têm limitações de tempo e amostra que podem minar a sua aplicabilidade, relevância e utilidade em outros contextos. Pesquisas-síntese, envolvem a tentativa de descobrir as consistências e fragilidades dos estudos produzidos acerca de determinado assunto, implicando na procura por generalizações e evidências disponíveis.

So strong is the evidence from systematic reviews of a positive effect of most educational interventions that one must ask whether this is an artifact of the methodology of systematic reviews, or of the types of research designs used in studies of educational interventions (DAVIES, 2000, p. 373).

O processo de revisão sistemática inclui algumas fases, como vemos a seguir:

² Os autores alertam que, apesar das aproximações possíveis, revisão sistemática e meta-análise são distintas. Enquanto a primeira se preocuparia em cuidadosamente documentar e avaliar estudos qualitativos, a segunda, prevê resumos quantitativos de evidência, mostrando tendências e variações centrais e as possíveis razões para a diferença nos resultados encontrados.

Tabela 5 - Etapas e características de uma revisão sistemática

ETAPA	REVISÃO SISTEMÁTICA (SEM META-ANÁLISE)
Formulação do problema	Questões centrais, hipóteses e objetivos.
Concepção global do estudo	Protocolo de desenvolvimento; Especificar problemas, condições, população, configurações, intervenções e desfechos de interesse; Especificar critérios de inclusão e exclusão no estudo.
Amostra	Desenvolver de um plano de amostragem; Considerar o universo de todos os estudos potencialmente relevantes.
Coleta de dados	Obter dados dos estudos a partir de uma forma padronizada.
Análise dos dados	Dados descritivos.
Relatório	Descrição dos resultados (em narrativa, gráficos e tabelas); Interpretação e discussão; Implicações para a política, e prática e mais pesquisas.

Modelo adaptado a partir de Littell, Corcoran e Pillai (2008, p. 21,22)

Castro (2001, p. 2) alerta que a questão do estudo deve ser bem formulada, para não levar a decisões equivocadas sobre o que deve ou não ser incluído na revisão. Também alerta que na etapa de localização e seleção dos estudos, deve-se evitar uma única fonte de busca de estudos, e que para cada fonte utilizada, deve-se detalhar o método utilizado.

See (2014)³ complementa que a revisão sistemática é uma pesquisa organizada da literatura. Seu principal objetivo é coletar todos os trabalhos possíveis sobre um determinado tópico. A amplitude da seleção tem por intenção a prevenção de possíveis vieses ao selecionar os estudos, de modo a produzir resultados confiáveis que possam ser usados para informar tomadas de decisão.

Uma revisão sistemática tenta identificar, avaliar e sintetizar toda a evidência empírica que atende aos critérios pré-especificados de elegibilidade para responder a uma determinada questão de pesquisa (HIGGINS E DEEKS, 2008). Os autores elaboraram o *Handbook for*

³ Texto didático produzido pela Doutora Beng See, da Escola de Educação da Universidade de Durham, Inglaterra.
Disponível em:<<https://www.dur.ac.uk/resources/education/research/Conductingasystematicreview.pdf>>

Systematic Review of Interventions, que fornece algumas diretrizes e protocolos que devem ser seguidos ao se realizar este tipo de pesquisa. Apesar deste guia ser muito utilizado na área das Ciências Médicas, podemos nos apropriar das etapas por eles organizadas a fim de obter um resultado relevante e reduzir os riscos de viés da pesquisa. Os autores afirmam que uma revisão sistemática possui em geral 4 etapas: 1. Identificação de estudos relevantes de diferentes fontes (incluindo fontes não publicadas); 2. Seleção de estudos para a inclusão e avaliação de seus pontos fortes e limitações, com base em critérios claros e pré-definidos; 3. A coleta sistemática de dados, e, 4. síntese adequada dos dados.

Para See (2014), há diferentes maneiras de conduzir revisões sistemáticas, mas em geral, elas envolvem estas etapas: identificação dos estudos, limpeza do conjunto de dados, extração dos dados, avaliação da qualidade das provas e síntese das evidências recolhidas. Em outras palavras, estas etapas estão sintonizadas com as ideias dos autores acima.

É consensual a ideia de que toda a investigação deve ser realizada de acordo com um plano pré-definido. Na abordagem proposta para a revisão sistemática, devem ser observados os critérios pelos quais os estudos serão incluídos na revisão, descrever a gestão do processo de revisão. Tais protocolos ajudam no processo de identificar, avaliar e sintetizar os estudos. Ao tornar esta informação disponível, o protocolo é um registro público de como os autores da revisão pretendem responder a sua pergunta de pesquisa, e como replicá-la posteriormente. Esta tese é um estudo empírico, concebendo por procedimento empírico a busca pela evidência a partir de uma pesquisa sistemática e controlada, tal como definiu Kerlinger (1980), e não pela definição de uma etapa guiada pela experiência prática e observacional, sem o apelo teórico ou científico.

Os trabalhos foram selecionados a partir da eleição de alguns critérios de inclusão. A seguir, faremos uma descrição destas etapas, apontando quais foram as decisões tomadas para cada uma delas.

1.1.1 Etapa 1 - Identificando os estudos

Segundo See (2014), a primeira tarefa é a identificação de todos os possíveis estudos que tenham sido realizados sobre o tema, através da pesquisa sistemática nos bancos de dados

eletrônicos, que tendem a congregam boa parcela das revistas científicas. Além disso, deve-se buscar os trabalhos não publicados em anais, rastrear referências bibliográficas, enfim, tentar abarcar a maior quantidade possível de trabalhos existentes sobre o tema. Dividimos esta busca em 3 grupos: a Base de Dados do Portal de Periódicos da Capes, que congrega bases e periódicos, sendo a base SciELO a mais significativa; os trabalhos publicados pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED); e o Banco de Teses e Dissertações da Capes.

No que se refere à base SciELO, sua seleção foi o resultado de uma pesquisa realizada na Base de Dados da Capes. Mais a seguir, demonstraremos como e porque a base SciELO foi escolhida para integrar as bases onde os trabalhos foram coletados. O Banco de Teses e Dissertações da Capes foi selecionada por se tratar de um repositório nacional de trabalhos de conclusão de novos mestres e doutores no campo da Educação. A análise destes trabalhos é importante porque também nos ajuda a conhecer os temas, as ideias predominantes dos grupos de pesquisas e orientadores aos quais estão vinculados.

O caso da ANPED nos conduz a duas observações. Por que ela foi incluída? Pelo fato de esta Associação congregar pesquisadores de diversas instituições do Brasil, acreditamos que isso favoreceria a existência de ideias heterogêneas, e, portanto, a possibilidade de análise de diferentes pontos de vista. Nos encontros anuais desta Associação é apresentada a mais expressiva produção acadêmica sobre educação no Brasil. A segunda pergunta que nos toca é: por que associações semelhantes a ela foram excluídas? No que se refere às demais associações, uma apresentação dos argumentos é feita mais adiante, entretanto, com o crescimento do número de conferências acadêmicas, blogs educacionais, publicações de grupos de pesquisa, e revistas locais, a tarefa de ler absolutamente tudo sobre um determinado tema é inexequível. A vastidão das publicações é difícil de calcular. Além disso, nem tudo o que é produzido, adquire um formato digital, ou não está disponível para consultas na rede gratuitamente. Todavia, não é necessariamente o volume de textos lidos que confere validade ao trabalho.

Uma das formas de demonstrar que ainda que novos textos fossem agregados, as conclusões permaneceriam as mesmas, seria a homogeneidade dos achados, a repetição de ideias e dos tipos de estudos. Além disso, é preciso definir critérios de inclusão dos trabalhos de forma precisa, a fim de garantir que parte expressiva daquilo que é escrito e discutido sobre o tema seja englobado na coleta de dados. O esquema abaixo apresenta os descritores e critérios de inclusão dos estudos:

Tabela 6 - Descritores e critérios de inclusão

BASE DE DADOS	DESCRITORES (TÍTULO, PALAVRA-CHAVE, RESUMO)	CRITÉRIOS DE INCLUSÃO
SciELO; ANPED; Banco de teses e dissertações da Capes.	<ul style="list-style-type: none"> • Reforma Educacional; • Política educacional; • Sistema Educacional; • Gestão, Descentralização, Municipalização; • Formação de professores, responsabilização/ <i>accountability</i>, bonificação; • Qualidade, Equidade, Desigualdade; • Financiamento; • Avaliações Externas; • Estado de Bem Estar Social, Estado do Bem Estar Social, Welfare State 	Bases de dados da área da Educação; Bases de dados nacionais; Trabalhos publicados dentro do intervalo de 2000 a 2013; Foco na educação básica brasileira; Trabalhos focados na educação escolar; Trabalhos que discutem estas reformas.

A primeira busca geral em cada base de dados atendeu apenas a alguns critérios de inclusão. Foi possível, através dos mecanismos de busca, identificar a área do estudo, se era nacional e o período em que foi publicado. Porém, apenas uma limpeza destes dados permitiu conhecer se o foco destes trabalhos era na educação básica, se discutiam o caso brasileiro, se o estudo dizia respeito a estas reformas.

Destacamos que esta é uma revisão sistemática da publicação do campo da Educação. É possível que em outras áreas do conhecimento, como Economia e Sociologia, os achados sejam diferentes, especialmente na primeira.

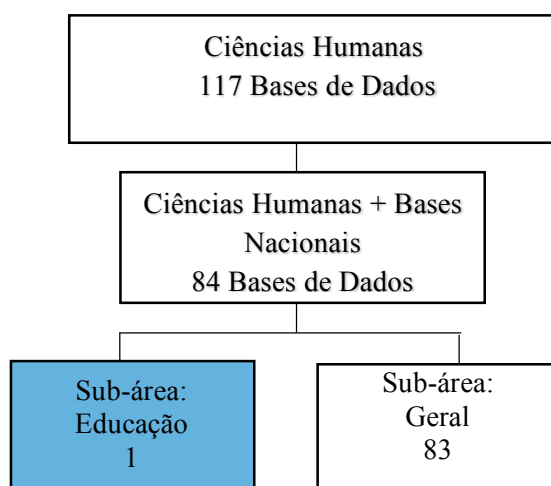
1.1.1.1 Portal de Periódicos da Capes - a seleção da Base SciELO

A consulta foi realizada através do Portal de Periódicos da Capes, em novembro de 2014, a fim de identificar quais as bases de dados seriam mais relevantes para a pesquisa. Cada

base de dados tem a sua peculiaridade, área de concentração e enfoque, conforme assinalam Ferenhof e Fernandes (2014).

A pesquisa forneceu 117 resultados, conforme podemos verificar abaixo. Entretanto, em um novo refinamento, introduzimos o elemento nacionalidade, de maneira que 84 bases permanecerem dentro do escopo de interesse. Quando selecionamos a sub-área Educação, o Portal da Capes retornou 4 resultados. Entretanto, após leitura da descrição de cada uma delas, vimos que apenas a Base de Dados *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) possui uma proposta para a área da Educação, que engloba a maioria das revistas científicas do campo, logo, classificamos as outras 3 como Bases de Dados gerais a despeito da classificação do próprio Portal.

Quadro 1 - Seleção da Base de Dados SciELO



No que diz respeito às Bases de Dados descartadas⁴, apesar de serem classificadas no grupo de Ciências Humanas, suas temáticas e conteúdos não se dedicam à Educação. Aplicados os termos-chave no portal SciELO, a pesquisa retornou 643 artigos em 23 revistas. O sistema

⁴ Bases de Dados descartadas: Pepsic (Periódicos Eletrônicos em Psicologia); Instituto de Pesquisas e Estudos Florestais; Faculdade de Medicina de S. José do Rio Preto; Instituto Tecnológico da Aeronáutica; IpeaData (dados macroeconômicos e regionais); Repositório Institucional do Museu Paraense Goeldi; UNICAMP - Faculdade de Engenharia de Alimentos; UNICAMP - Instituto de Física Gleb Wataghin; YFMT - Programa de Pós-Graduação em Física Ambiental; Universidade Federal de Uberlândia - Instituto de Letras e Linguística; UENF - Centro de Ciências e Tecnologia.

de busca permite a exportação dos dados para o programa EndNote, que funciona como uma biblioteca eletrônica, permitindo ao usuário criar pastas e catalogar as produções conforme seus interesses.

1.1.1.2 ANPED

Os trabalhos publicados pela ANPED não se encontram disponíveis em nenhuma das Bases de Dados disponíveis no Portal de Periódicos da Capes. Portanto, foi necessária a busca destes trabalhos diretamente no endereço eletrônico da Associação, considerando os mesmos critérios e protocolo empregados para a busca no Portal da Capes, porém, feito de forma manual. Foram analisados os trabalhos dos Grupos de Trabalho (GTs): GT05 - Estado e Política Educacional, GT 08 - Formação de professores, GT09 - Trabalho e Educação, GT12 - Currículo, GT13 - Educação Fundamental e GT14 - Sociologia da Educação, pois a descrição destes Grupos mais se aproxima do tema das reformas educacionais⁵. É evidente que no empreendimento desta tarefa, sempre incorremos na possibilidade de existirem trabalhos que foram publicados fora da nossa área de busca. Esta é uma fragilidade que tende a ser minimizada se soubermos determinar o foco correto de busca e controlarmos através dos achados das pesquisas selecionadas.

O mapeamento destes trabalhos, ao longo dos anos pesquisados, resultou em 301 trabalhos para análise, conforme indica a tabela abaixo:

⁵ Os GTs excluídos foram o GT02 - História da Educação; GT03 - Movimentos Sociais, Sujeitos e Processos Educativos; GT04 – Didática; GT06 - Educação Popular; GT07 - Educação de Crianças de 0 a 6 anos; GT10 - Alfabetização, Leitura e Escrita; GT11 - Política de Educação Superior; GT15 - Educação Especial; GT16 - Educação e Comunicação; GT17 - Filosofia da Educação; GT18 - Educação de Pessoas Jovens e Adultas; GT19 - Educação Matemática; GT20 - Psicologia da Educação; GT21 - Educação e Relações Étnico-Raciais; GT22 - Educação Ambiental; GT23 - Gênero, Sexualidade e Educação; GT24 - Educação e Arte. Alguns GTs foram criados no início dos anos 2000 e, portanto, não discutiram no auge dos anos 90 estas reformas. A eliminação se deu pela leitura da descrição de cada GT, e aqueles que não tocavam o tema aqui abordado, foram excluídos. Entretanto, destacamos que eventualmente podemos ter “perdido” algum estudo nestes Grupos de Trabalho. Cabe então demonstrar que estes estudos isolados não alterariam substantivamente os achados dos trabalhos selecionados.

Tabela 7 – Número de trabalhos da ANPED mapeados de 2000 a 2013 segundo os critérios pré-definidos de elegibilidade

Ano de publicação	GT05 Estado e Política Educativa	GT08 Formação de professores	GT09 Trabalho e Educação	GT12 Currículo	GT13 Educ. Fundamental	GT14 Sociologia da Educação
2000	10	0	3	1	1	0
2001	11	0	3	1	2	1
2002	5	2	3	3	2	0
2003	12	2	3	3	3	2
2004	9	3	6	1	1	0
2005	10	11	10	5	1	0
2006	14	2	7	1	4	0
2007	15	4	10	3	1	0
2008	6	2	4	4	0	3
2009	4	4	2	0	2	1
2010	10	2	3	2	1	2
2011	9	3	6	6	0	2
2012	5	3	1	3	3	0
2013	7	1	0	4	4	1
TOTAL	127	39	61	37	25	12

1.1.1.3 Banco de Teses e Dissertações da Capes

O procedimento de busca neste banco se assemelha à base SciELO, com possibilidade de inserir descritores e exportá-los para o EndNote. Aplicados os mesmos critérios de inclusão

das demais Bases, encontramos 1502 trabalhos, dentre eles, teses de doutorado e dissertações de Mestrado Acadêmico.

1.1.2 Etapa 2 - Limpeza dos dados

A limpeza dos dados foi necessária, pois alguns trabalhos fora do espectro de interesse ainda permaneceram entre os estudos selecionados. Conforme vimos anteriormente, até aqui dispúnhamos de 643 trabalhos da base de dados SciELO, 301 trabalhos publicados na ANPED e 1502 teses e dissertações do Banco da Capes, total de 2446 trabalhos a serem analisados.

Conforme orienta See (2014), identificamos os trabalhos publicados repetidamente em diferentes bases, eliminando-os como duplicados. Esta tarefa é facilmente executável com o auxílio do programa EndNote. Em seguida, a partir dos critérios de exclusão e inclusão que ainda não haviam sido aplicados, refinamos os trabalhos encontrados.

Segundo Littell, Corcoran e Pillai (2008, p. 35), os critérios de elegibilidade do estudo servem para determinar que tipos de trabalhos devem ser incluídos ou excluídos na revisão. Para os autores (2008, p. 35), se um critério de seleção específico não está definido desde o princípio, decisões de inclusões podem ser baseadas em percepções ideológicas, preferências pessoais, conveniência etc. Este cuidado é necessário não apenas para garantir a qualidade do estudo, como também para que, uma vez que essas precauções sejam tomadas, leitores mais experientes possam determinar se estudos relevantes foram omitidos e/ou se estudos irrelevantes foram inclusos e outros não foram.

The quality of systematic reviews and meta-analyses depends upon the quality of the primary studies on which they are based, and on the rigour, transparency and reporting of the inclusion and exclusion criteria used by reviewers when doing a systematic review. This is essential if systematic reviews and meta-analyses are to deliver what they promise—high quality reviews of existing and emerging evidence in which bias is minimised (DAVIES, 2000, p. 375).

Mostramos na tabela abaixo quais foram os critérios que orientaram a inclusão e exclusão dos estudos.

Tabela 8 - Critérios de exclusão das bases SciELO e Portal da Capes

	CRITÉRIO 1	CRITÉRIO 2	CRITÉRIO 3
Método	Inserção dos descritores no <i>website</i>	Automático no EndNote	Leitura dos resumos e/ou trabalhos integrais
Descrição	Excluir os trabalhos: Publicados fora do intervalo 2000-2013; Bases Internacionais; Idioma estrangeiro; Fora do campo da Educação.	Excluir os duplicados	Excluir os trabalhos que não pesquisam: A educação básica; A educação escolar; A educação brasileira; O campo da Educação (não eliminados pelo mecanismo de busca); As reformas educacionais.

O caso da ANPED foi diferente. Tentamos seguir o mesmo protocolo de busca utilizado com as duas outras bases, porém, devido ao site não possuir mecanismos para isso, a tarefa foi manual. O que implica dizer que, o primeiro número encontrado já foi o final, pois a busca foi feita individualmente diretamente nos resumos⁶.

A tabela abaixo demonstra o quantitativo final de estudos em cada base. Descrevemos quantos trabalhos foram mantidos e eliminados em cada etapa. Portanto, foram analisados 539 trabalhos, dentre artigos de revistas acadêmicas, teses e dissertações, e trabalhos apresentados e publicados pela ANPED.

⁶ Acreditamos que o mais apropriado teria sido a catalogação destes trabalhos, informando o quantitativo de trabalhos excluídos por critério, tal como nas demais Bases de Dados. Entretanto, a tarefa já estava completa quando atentamos para a importância dessas informações.

Tabela 9 - Quantitativo de trabalhos selecionados em cada Base de Dados

BASE DE DADOS	CRITÉRIO 1	CRITÉRIO 2	CRITÉRIO 3	SELECIONADOS
SciELO	Selecionados: 643	Mantidos: 425 Excluídos: 218	Mantidos: 173 Excluídos: 252 Não pesquisam: A Educação Básica (2); A Educação escolar (1); A Educação Brasileira (14); O campo da Educação (2); As reformas educacionais (231). Critério extra -Fora da Área de Avaliação (da Capes) - vieram por engano - 2	173
Banco de Teses e Dissertações da Capes	Selecionados: 1502	Mantidos: 900 Excluídos: 602	Mantidos:65 Excluídos:835 Não pesquisam: A Educação Básica (67); A Educação escolar (37); A Educação Brasileira (5); O campo da Educação (6); As reformas educacionais (695). Critério extra - não disponíveis para consulta (25)	65
ANPED	Não se aplica	Não se aplica	301	301

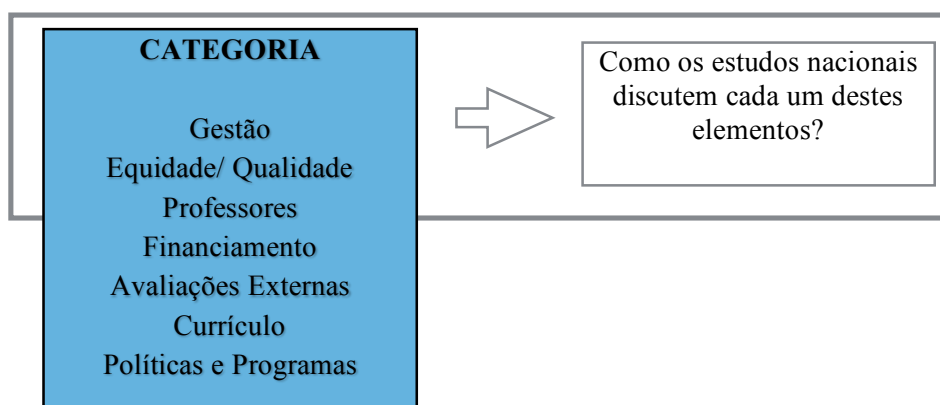
1.1.3 Etapa 3 - Extração dos dados

Para classificar as pesquisas e categorizar os conceitos, esta etapa foi dividida em duas frentes de trabalho. Primeiro, classificamos todas as pesquisas de acordo com o modelo previamente apresentado. Para tanto, lemos cada estudo e na medida em que íamos organizando os conceitos (2a etapa), fomos ao mesmo tempo criando uma base de dados, catalogando todas as pesquisas selecionadas. A finalidade desta etapa é conhecer qual o perfil das pesquisas que circulam no país sobre o tema das reformas, e assim, criar uma tipologia dos estudos.

A segunda etapa envolveu a extração das informações que interessavam. Para o conhecimento e sistematização das ideias presentes nestes trabalhos, organizamos em categorias que permitissem descrever, sintetizar e classificar os conceitos ali presentes.

Para este intento, adaptamos do trabalho de Gajardo (1999) algumas categorias, criando “nós” a partir delas no programa de análise qualitativa NVivo. Cada vez que um destes tópicos era identificado em um texto, marcamos e catalogamos no nó correspondente. O NVivo, segundo Alves e Soares (2007, p. 448), permite alinhar os discursos, ressaltar pontos convergentes e divergentes e relacioná-los entre si, facilitando a codificação e criação de agrupamentos de categorias. A análise é toda do pesquisador, mas o programa auxilia na organização das informações descomplicando o agrupamento e comparação de ideias e conceitos. Comparamos as ideias-chave de cada um dos trabalhos, destacando as evidências que demonstravam o quão os trabalhos se distanciavam ou se alinhavam entre si.

Quadro 2 - Categorias para análise dos trabalhos selecionados



1.1.4 Etapa 4 - Robustez dos desenhos e qualidade das inferências

Avaliamos a qualidade da evidência obtida, respondendo a algumas perguntas: houve clareza de comunicação suficiente que permita a replicação do método? A tentativa de agregar todos os estudos possíveis sobre a temática foi bem-sucedida? Se não, quais trabalhos não foram agregados e por quê. O risco de viés foi minimizado? Ou seja, houve diversificação de trabalhos, e não uma escolha enviesada que pudesse prejudicar a conclusão da pesquisa? O número de estudos recolhidos foi suficiente para a realização de grupos de comparação de ideias genuinamente equivalentes? Isso ajuda a identificar quais são os pontos fortes e fracos da

pesquisa, e ajuda a perceber (e corrigir, se for o caso), ameaças à validade do estudo, tornando-o mais rigoroso.

Segundo Littell, Corcoran e Pillai (2008, p. 30), não podemos subestimar a importância de o pesquisador possuir conhecimento técnico para identificar e acessar Bases de Dados relevantes, assim como, para elaborar estratégias de pesquisa eficientes. Isso porque ele deve lidar a todo tempo com viés de linguagem e buscar os estudos não publicados ou difíceis de serem encontrados, o que os ingleses denominam como *gray/ fugitive literature*. Como alternativa para contornar ou minimizar as ameaças à validade do estudo, é recomendável que a revisão sistemática seja realizada por uma equipe, seja para controle do risco de viés, como também por se acreditar que poucas pessoas possuem todas as qualidades necessárias para a realização da tarefa, como competências técnicas, metodológicas e substantivas no campo que investiga. Ou seja, este é um ponto fraco desta pesquisa, considerando que esta tese foi apenas parcialmente desenvolvida em grupo, na etapa de catalogação, quando contou com o apoio de duas alunas de graduação. A análise dos materiais foi feita individualmente.

Outro ponto fraco que merece ser destacado é a maneira como os estudos da ANPED foram coletados. Como inexistia uma base de dados que permita através de descritores localizar os estudos que se encontram dentro dos critérios de elegibilidade, a seleção dos trabalhos foi feita manualmente, ano a ano, através do título, resumo e palavras-chave, o que implica na possibilidade de que alguns estudos tenham sido excluídos ou incluídos de forma enviesada, apesar do rigor durante a realização desta tarefa. O risco de enviesamento, seja por erro técnico ou mesmo por influência de preferências individuais pode ser razoavelmente controlado pelos achados das outras bases de dados. Ou seja, se observarmos determinadas características nos periódicos, e elas se confirmarem através dos trabalhos da ANPED, temos um bom indício de que a seleção/coleta foi realizada de forma satisfatória e eficiente.

Buscamos selecionar as Bases de Dados que congregassem o maior número possível de trabalhos diversificados, sobre diferentes temas. Por esta razão, os trabalhos da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), do Encontro Nacional de Didática e Práticas de Ensino (ENDIPE), e Associação Brasileira de Avaliação Educacional (ABAVE) não foram selecionados. Mesmo que a adição destas bases pudesse apresentar perfis de trabalhos diferentes, o que vale a pena uma investigação no futuro, tratamos de demonstrar que o volume de materiais analisado traz indícios de que há uma tendência na forma como os temas relacionados às reformas são abordados.

Em virtude da necessidade de definir um recorte, haja vista o grande volume de dados para catalogação e análises, optamos pelos trabalhos da ANPED, posto que esta reunião congregaria maior diversificação de temas, ao contrário dos demais, que apresentam temáticas mais específicas. Ao longo dos anos, a ANPED se consagrou como um importante fórum de debate da educação brasileira, reunindo pesquisadores de todas as regiões do país, o que forneceria uma medida razoável das ideias circulantes no Brasil. Entretanto, esta é uma fragilidade desta revisão, pois, na medida em que os outros fóruns são mais específicos, podem também agregar trabalhos com potencial visão favorável para estas reformas. Apenas uma nova revisão sistemática que englobe estas Bases de Dados poderia confirmar esta hipótese.

Registramos ainda que boa parte da produção Capes escoou para a ANPED e para os periódicos. Ficam de fora todos os trabalhos dos periódicos que não estão na SciELO, revistas de menor visibilidade ou que não estão enquadradas no esquema de classificação da Capes. A escolha recaiu sobre o que está mais disponível e sobre o que parece mais relevante, com maior potencial de impacto na área (SciELO e ANPED) e o que expressa a produção dos formandos na área, provavelmente, expressivo das inclinações dos orientadores.

1.1.5 Etapa 5 - Síntese das evidências

Segundo orientação de See (2014), trata-se de classificar os estudos por categorias, temas, faixas etárias ou tipos de intervenções, ou qualquer classificação relevante para o seu estudo. A autora assinala a importância de registrar cada um dos passos tomados, como o número de estudos que foram excluídos e as razões para isto. Com isso, tornamos possível para o leitor a verificação e replicação do estudo. Como demonstrado, o número de estudos foi reduzido a cada aplicação de novo critério de exclusão, e cada fase foi documentada com planilhas.

2. O CAMPO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL A PARTIR DOS ANOS 90

Neste capítulo, trataremos de três discussões distintas, porém interligadas entre si. O subitem 2.1 apresenta um panorama da realidade educacional brasileira. Fornecemos um painel geral de quais problemas educacionais estavam em voga à época da formulação das reformas educacionais, apresentando detalhamento de dados. Demonstramos como os objetivos das reformas tentaram atacar macroproblemas, como acesso à educação e financiamento. O subitem 2.2 discute as pesquisas sobre as escolas eficazes, demonstrando que tais pesquisas apenas foram possíveis devido ao advento das políticas de avaliação de desempenho, o que justifica a presença do subitem 2.3. Pretendemos com estes tópicos validar estas pesquisas, confirmando que elas fornecem resultados amparados pelos dados gerados por testes padronizados, censos escolares etc. Apesar de não haver consenso sobre alguns assuntos, muito já se sabe, fruto destas pesquisas, sobre o que funciona e o que não funciona em educação. Estes dois subitens destacam a qualidade destas pesquisas em contraponto à qualidade dos estudos analisados na revisão sistemática, que consistem particularmente de uma discussão dogmática, e tornam visível o grande vácuo presente nos estudos analisados, que não citam, discutem ou refutam estas pesquisas, apenas as ignoram, privilegiando uma discussão mais ideológica do que propriamente científica. Com isso, percebemos que os trabalhos analisados não apresentam dados que respaldem seus pontos de vista, quer seja pela falta de conhecimentos estatísticos, pelo desprezo pelas técnicas quantitativas, consideradas inapropriadas para estudar a escola, quer seja porque a nomenclatura “escolas eficazes” carrega uma semântica que remete ao universo empresarial. O que pretendemos demonstrar é que há um volume de discussões sobre os sucessos e insucessos das escolas, que fogem do perfil predominante de pesquisas encontradas, contrapondo-se às teorias de natureza especulativa e doutrinária.

2.1 A REALIDADE SITUACIONAL DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

Com a acentuação da urbanização, cresce a demanda por escolarização. A questão educacional adquire mais relevo na agenda pública e educação passa a ser um direito social que

deve ser garantido pelo Estado, promulgadas através da Constituição Federal de 1988, como também pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1995. Para Castro (1998, p. 14):

Nos últimos 30 anos, o sistema educacional brasileiro sofreu uma acelerada expansão, registrando-se neste período um vigoroso crescimento das matrículas em todos os níveis de ensino. Dentre os fatores que contribuíram para impulsionar este processo, além da natural pressão demográfica, cabe destacar a forte demanda por serviços educacionais criada em decorrência da rápida urbanização do País e o correspondente esforço realizado pelo Poder Público para expandir o acesso à escolaridade obrigatória.

A primeira onda de preocupações com a questão educacional se concentra no acesso às escolas. Vemos o aumento das matrículas nas instituições, favorecendo a presença de um público atendido bastante heterogêneo. As dificuldades de acesso, que afetavam mais especialmente a população de menor renda, foram contornadas (SCHWARTZMAN, 2008, p. 7) com a ampliação do acesso às escolas.

Segundo Schwartzman e Cox (2009), tanto o acesso quanto o gasto em educação aumentaram de maneira significativa na América Latina nos últimos 15 anos. Se cresce a demanda por escolas, cresce também a pressão de grupos articulados, pela garantia deste direito social, o que colabora para o ingresso de novos atores na arena política. Menezes-Filho e Ribeiro (2009, p. 171, 172) complementam ao afirmar que:

Depois de muitos anos de atraso educacional, causada pela elevada repetência e pela falta de políticas educacionais apropriadas, na década de 1990 o Brasil começou a ampliar o acesso à educação de forma relativamente rápida. Entretanto, a qualidade do ensino nas escolas públicas, que já era insuficiente, diminuiu ainda mais com a nova composição de crianças e professores que, em sua maioria, são oriundos de famílias com menos instrução e de camadas da sociedade com menor poder aquisitivo.

Expandir o sistema educacional através de maior oferta de vagas nas escolas gerou toda sorte de sub-expansões, como aumento de insumos, de contratação de professores, de novos prédios escolares, novos arranjos federativos e mais verbas. Castro (1998, p. 14) afirma que o sistema educacional brasileiro mais do que triplicou nas últimas três décadas, sendo um sistema de massa com maior concentração de alunos no ensino fundamental.

Para Schwartzman (2009, p. 4), a questão do acesso à educação pública foi característica da primeira geração de enfrentamentos dos problemas na área da educação. A maior demanda

por escolarização, a pressão e cobrança dos diferentes grupos sociais e a assunção do Estado como corresponsável pela educação, teriam levado os sistemas educacionais brasileiros à quase universalização, mesmo em regiões do país marcadas pela pobreza e que historicamente apresentam indicadores ruins, como nas áreas rurais ou no Nordeste, por exemplo, onde em 2007, 97% das crianças de 7 a 14 anos estavam na escola, valor muito próximo da marca nacional. Veloso (2008a, p. 8) afirma que em meados dos anos 90, 93% das crianças de 7 a 14 anos frequentavam a escola. Em 2002, esse número cresceu para 97%, e em 2007, alcançou a marca dos 98% de alunos, caracterizando a universalização do ensino. Portanto, em termos de indicadores quantitativos, os avanços foram relevantes. O crescimento da rede foi grande, e era imperativo encontrar uma maneira de educar a todos indistintamente, apesar dos pontos de origem de cada um dos alunos serem tão desiguais, ou seja, era preciso elevar a qualidade da educação e a equidade do sistema, o que teria acontecido (parcialmente) entre 1997 e 2005, como atestam Soares e Marotta (2009, p. 75). Veloso (2008a, p. 21) contrapõe esse dado, afirmando que há evidências de uma queda na qualidade da educação durante o período de maior expansão quantitativa, seguida de uma estagnação nos anos seguintes. Discordâncias à parte, uma afirmativa é unânime, ainda hoje não experimentamos níveis de qualidade e equidade satisfatórios. Schwartzman (2008, p. 7) aponta que os problemas de qualidade e equidade são intrínsecos e fortemente relacionados, pois “quando a escola é boa, ela consegue compensar, em boa parte, as dificuldades que os alunos de famílias menos educadas e com menos recursos costumam trazer”.

Embora durante a década de 90 tenha havido expressiva expansão educacional, os indicadores de qualidade da educação ainda não eram favoráveis (VELOSO, 2008a, p. 6). Ainda que o conceito de qualidade seja difuso e disputado, pode-se dizer que a ideia de que a qualidade esteja diretamente ligada a resultados concretos sobre o aprendizado dos alunos. A *United Nations Children's Fund* (UNICEF) estabelece cinco dimensões pelas quais a educação deve ser analisada: foco nos direitos dos alunos (alunos), infraestrutura adequada (ambiente), relevância e pertinência dos conteúdos, processos adequados à comunidade atendida, eficiência nos gastos e resultados reais no que diz respeito à qualidade e à equidade do sistema educacional (SOARES, 2009, p. 228). Portanto, qualquer debate sobre a realidade educacional brasileira e sobre os objetivos da educação escolar passam pelo debate sobre qualidade e equidade.

Em meados dos anos 90, a qualidade do ensino ofertado ainda era preocupante, e todos estes fatores mesclados contribuíram para fortalecer a percepção de que a escola pública não

era capaz de cumprir aquilo para o qual ela foi designada, educar para o mercado e educar para formar intelectualmente e moralmente as crianças e jovens do país (SCHWARTZMAN, 2009). Ainda que alguns problemas tenham sido superados, como o acesso, a qualidade da educação básica e o fluxo escolar⁷ não pareciam melhorar. Segundo Soares e Candian (2007, p. 3), garantir que a criança frequente a escola não é suficiente, ela precisa ser promovida aos estágios educacionais mais avançados e ser bem-sucedida nesse empreendimento. Segundo os autores, o fluxo escolar é caracterizado pelos indicadores de frequência às aulas, abandono da escola, avanço às séries e conclusão da etapa.

Persistem as diferenças nos anos de escolaridade e desempenho dos alunos. Repetência e evasão continuam presentes. A alta taxa de matrícula foi acompanhada de grave distorção série-idade, que apesar da queda, ainda era de 47% em 1996. Tal distorção traz consequências graves para os sistemas educacionais, como o inchaço em determinados níveis e aumento de custo para a manutenção do aluno na rede, além, obviamente, de prejuízos ao aluno, que sofre diretamente o ônus do atraso no seu percurso escolar (CASTRO, 1998, p. 17). Schwartzman e Cox (2009, p. 19) destacam que:

Na perspectiva enunciada, as últimas duas décadas de reformas centradas mais na qualidade do que no acesso à educação tornaram patente a dualidade entre ‘políticas fáceis’ - as de expansão do acesso e seus atributos de mais escolas, mais professores e consensos e apoio político para isso -, e ‘políticas difíceis’ - as de qualidade e equidade, com suas mudanças em instituições e regulamentações, choque de interesses entre governo e sindicatos de professores, poderes de veto de atores centrais, e resultados parciais, ou nulos dos esforços do caso.

De acordo com Soares e Candian (2007, p. 3), o número de crianças matriculadas na educação básica excede o número de crianças na respectiva faixa etária, o que indica que não apenas as taxas de repetência são alarmantes como também que os alunos entram tardiamente no sistema, bem como evadem da escola. Esses indicadores de fluxo e acesso descrevem o funcionamento do sistema, que ainda apresenta problemas. Todavia, eles não são indicadores diretos de qualidade, que abordaremos melhor mais adiante.

Schwartzman (2003, p. 16) afirma que o Brasil já não enfrenta os mesmos problemas da primeira geração, quando se precisava de mais escolas, mais prédios, mais professores, mais

⁷ Gradativamente, a questão do fluxo tem sido resolvida, ainda que de maneira desigual entre as regiões do país e em ritmo lento, conforme alertam Oliveira e Araújo (2005).

recursos. Estaríamos, segundo ele, vivenciando problemas da segunda e terceira gerações, que exigem interpretações mais complexas, tentando estabelecer metas e prioridades de investimento público, reavaliando, inclusive, os já existentes. Mais do que isso, de investigação dos “pressupostos culturais, institucionais e pedagógicos que presidem o funcionamento de nossas instituições de ensino”.

Este enfrentamento diz respeito à qualidade da educação básica ofertada aos estudantes, à permanência de alunos com mais de 14 anos, que é a idade mais crítica, a partir da qual muitos estudantes evadem do sistema de ensino, à garantia de conclusão dos estudos de jovens e adultos, através de uma educação compensatória adequada, e de profunda revisão dos conteúdos abordados e tidos como fundamentais nos dias de hoje.

O cenário geral aponta uma melhora em alguns indicadores, como um declínio acentuado da taxa de analfabetismo e um aumento expressivo do número de matrículas nos diferentes níveis de ensino (CASTRO, 1998, p. 7), inclusive entre os jovens de 15 a 17 anos. Se em 1995, 64% frequentavam a escola, desde 2003 a taxa figura estável em torno de 80% (VELOSO, 2008a, p. 9). De igual forma, houve aumento expressivo nas taxas de conclusão ao longo dos últimos anos. Em 1995, 29% dos jovens com 16 anos haviam concluído o ensino fundamental e em 2007 o percentual subiu para 61%, ao passo que o índice subiu de 17% para 44% entre os jovens de 19 anos que concluíram o ensino médio (VELOSO, 2008a, p. 9), o que implica, portanto, no aumento da taxa de aprovação nestes dois segmentos.

Além disso, houve queda do índice de analfabetismo, que alcançou aproximadamente 40% da população brasileira na década de 60, e na segunda metade da década de 90 já havia sido reduzido para aproximadamente 15%. A taxa de analfabetismo entre a população de 15 a 19 anos em 2013 era de 1% e em 2014, 0,9%. Uma queda importante, ainda que estes dados devam ser olhados com ponderação, posto ser coletado a partir da autodeclaração dos participantes. Mesmo que esta diminuição tenha ocorrido de forma desigual no território nacional, com disparidade entre o Sul e o Sudeste, e, o Norte e o Nordeste brasileiro, ainda é uma redução significativa (CASTRO, 1998, p. 9). Como vemos a seguir:

Tabela 10 - Taxas de analfabetismo por região em 2014

	TAXAS DE ANALFABETISMO/ 2014 (%)
NORDESTE	16,6
NORTE	9,5
CENTRO-OESTE	6,5
SUDESTE	4,8
SUL	4,6

Dados: Elaboração própria (BRASIL, 2014)

Para aqueles com 15 ou mais anos, esperava-se a redução da taxa de analfabetismo para 6,5% até 2015, de acordo com o Plano Nacional de Educação (PDE), entretanto, em 2014, a taxa era de 8,3%, ainda aquém do esperado.

Na faixa etária dos 15 aos 19 anos, tem-se a expectativa de que o jovem esteja matriculado ou tenha concluído o ensino médio, o que nem sempre é uma realidade. Ainda que o número de matrículas tenha dobrado no ensino médio, alcançando em 1998 o total de 6,9 milhões de alunos, este número isoladamente não representa muita coisa. Se posto em perspectiva com países desenvolvidos como a Inglaterra, estamos bem abaixo na tabela. Enquanto neste país, 80% da população na faixa etária de 15 a 17 anos está matriculada no nível secundário (*High School*), no Brasil, temos menos do que 30%. Para completar, apesar da taxa de conclusão também ter duplicado durante a década de 90, ainda temos altos índices de evasão e repetência (CASTRO, 1998, p. 30). A maior parte das crianças e jovens de 7 a 17 anos está na escola, mas isso não implica dizer que estejam na série correta, devido às altas taxas de repetência nesses segmentos de ensino, repetência esta que atinge mais fortemente os alunos oriundos das famílias com menos escolaridade e das regiões mais pobres do país, como Norte e Nordeste (BRANDÃO, 2000, p. 42).

Problemas persistentes e avanços convivem em todos os níveis de ensino. Se por um lado, observamos no ensino médio, de acordo com o Censo da Educação Básica de 2013,

coordenado pelo Ministério da Educação e da Cultura (MEC, 2014)⁸ uma melhora do fluxo, com aumento da taxa de aprovação no primeiro ano, ainda temos um contingente de 1,5 milhões de jovens entre 15 a 17 anos que não se encontram matriculados em nenhuma rede. Dos jovens de 15 a 19 anos, aproximadamente 66% haviam concluído, em 1996, os 8 anos obrigatórios de estudo, e quase 22% sequer tinham concluído 4 séries da educação básica.

Apesar de atualmente a taxa de atendimento ser universalizada, observamos problemas desde a etapa da alfabetização, ainda que avanços sejam reconhecidos. Por exemplo, em 2007, das crianças de 8 anos de idade, 88% estavam alfabetizadas, o que representa um avanço se compararmos com a década anterior. Entretanto, 11% já se encontravam fora da escola aos 15 anos, e dentre aqueles que permaneceram, a defasagem de aprendizagem era muito grande em comparação com países com características socioeconômicas semelhantes, como Chile e Uruguai (FELICIO, 2009, p. 118). Em 2006, menos da metade dos jovens de 15 a 17 anos está matriculada no ensino médio, e quase a metade dos que se encontram neste nível possuem mais de 18 anos, sobretudo em cursos noturnos e em clara situação de evasão. Uma boa parcela ainda estava no ensino fundamental ou já havia abandonado (SCHWARTZMAN, 2008, p. 11).

Os dados do ensino fundamental também não são animadores. Altas taxas de retenção e abandono caracterizam este nível, protagonizadas especialmente por alunos de renda mais baixa entre 13-14 anos. O acúmulo de repetências e de descontinuidades nos estudos marcam a última série do ensino fundamental, quando a idade indicada seria de 14 anos, mas quase metade dos estudantes possui idade superior a esta (FELICIO, 2009, p. 120). A defasagem preocupa porque ela é a porta de entrada para outro problema, como a evasão escolar.

Ainda que a taxa de frequência tenha subido de 95,3% em 2001 para 98,3% em 2012, a distorção série-idade ainda é evidente, especialmente na faixa etária em 15 a 17 anos.

⁸ Disponível em:

<<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=14&data=13/10/2014>>. Acessado em: 05 de novembro de 2014.

Tabela 11 - Distorção série-idade por ano

	Distorção série-idade (%) por ano	
	2001	2010
Alunos de 6 a 14 anos	35,3	23,6
Alunos de 15 a 17 anos	48,8	44,9

Dados: Elaboração própria. (BRASIL, 2014)

Neste ritmo, 15% dos adolescentes de 15 anos pertencentes ao quarto mais pobre no país já não estudam mais. Em comparação com os 25% mais ricos na mesma faixa etária, o problema fica ainda mais evidente, destes, apenas 2,5% não estudam mais (SCHWARTZMAN, 2008, p. 12), o que mostra a grave desigualdade social que caminha junto dos problemas de oportunidades educacionais.

O efeito das disparidades regionais se manifesta inclusive em relação à defasagem escolar, que é maior nas regiões Norte e Nordeste, alcançando 29% e 31% na primeira série e 57% e 56%, respectivamente, no último ano deste nível (FELICIO, 2009, p. 120).

A ampliação dos sistemas escolares teria favorecido a presença de um público diversificado, de setores da população que, outrora excluídos, passaram a integrar o sistema educacional público. Não que os pobres não estivessem na escola antes disso. Mas, agora, em maior número, ampliando também os desafios. A incorporação destes grupos e o advento das avaliações externas evidenciaram problemas relativos ao sucesso escolar dos estudantes, revelando, inclusive, um problema mais profundo, como a necessidade de suporte oferecido pela família e seu meio social como componentes para o sucesso educacional destes alunos (BRANDÃO, 2000, p. 41), ideia corroborada também pelas pesquisas sobre efeito-escola que revelaram que a escola contribui em torno de 30% para o desempenho/ rendimento escolar dos alunos, quando não controlada pela fator socioeconômico. Esta, quando controlada, diminuiria consideravelmente o efeito das escolas sobre o aprendizado dos alunos (FERRÃO E FERNANDES, 2003, p. 5).

Menezes-Filho e Ribeiro (2009, p. 179, 180) explicam que mesmo ao adicionar todas as variáveis disponíveis de alunos mais o identificador de escolas e turmas, apenas 31% da variação das notas dos alunos pode ser explicada. Destes, a escola seria responsável por 20%, no melhor dos casos. Porém, os autores ressaltam que apesar das intervenções na escola e na sala de aula serem responsáveis por apenas um quinto do desempenho dos alunos, a variação de notas é significativa e, portanto, não deve ser ignorada. Discutiremos sobre o efeito das escolas nas próximas seções.

Se por um lado, sabe-se que a contribuição da escola para o aprendizado do aluno é limitada, por outro, não podemos negligenciar o fato de que a qualidade da educação ofertada ainda se encontra em patamares preocupantes. De acordo com dados do *Programme for International Student Assessment* (PISA), a escolaridade média é baixa em termos absolutos e inferior aos países com mesmo nível de renda *per capita* (VELOSO, 2008a, p. 7), o mesmo podemos afirmar da qualidade da educação. Dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) apontam que a proficiência média em Matemática e Português ainda está abaixo do esperado. Segundo Andrade e Soares (2008, p. 403), o percentual de alunos brasileiros com desempenho cognitivo adequado à série que estão cursando é preocupante, especialmente em Matemática. Schwartzman (2008, p. 14) alerta que se compararmos os resultados de leitura do PISA do ano de 2000 com os de 2006, veremos que o desempenho dos estudantes é muito baixo, seguindo inalterado ao longo dos anos. Os dados do SAEB corroboram estes resultados. Por sua vez, em Matemática, o Brasil tem ano após ano apresentado resultados abaixo dos países desenvolvidos e atrás até mesmo de países vizinhos, como Uruguai e Chile (FELICIO, 2009, p. 125).

Além disso, os índices de reprovação ao longo de 10 anos são preocupantes. Houve queda discreta do índice no ensino fundamental, porém aumento no ensino médio. Por outro lado, nas duas etapas houve decréscimo das taxas de abandono, especialmente no ensino fundamental. Se observarmos na perspectiva de uma linha histórica mais estendida, sequer a etapa do ensino fundamental experimentou redução dos índices de reprovação. Altos e persistentes índices de reprovação revelam a fragilidade de um sistema que foi capaz de matricular a todos, mas que enfrenta dificuldades para cumprir o seu papel de ensinar.

As taxas de aprovação experimentaram crescimento no ensino fundamental, de quase 10% de 1999 até 2011, e menos no ensino médio, de apenas 1% (BRASIL, 2014). Segundo

Felicio (2009, p. 121), a taxa de aprovação média de 1997 a 2007 era de apenas 83% entre as séries. Ainda que estes índices ainda estejam aquém do ideal, a autora destaca que:

Ainda que os indicadores não estejam satisfatórios e ainda que seja necessária uma evolução rápida, a tendência referente ao atendimento e ao fluxo do ensino fundamental é bastante positiva, diferentemente do que ocorre com algumas medidas de qualidade de ensino (FELICIO, 2009, p. 122)

Veloso (2009a, p. 10) indica que teria ocorrido uma queda na qualidade da educação de meados dos anos 90 até o início dos anos 2000 como afirmamos anteriormente. Felicio (2009, p. 123) concorda com o autor ao afirmar que os dados do SAEB de 1995 a 2007 revelam uma tendência declinante do desempenho educacional nesta década de expansão de atendimento, o que segundo a autora se deve à mudança de composição de público atendido pelas escolas, com a presença de alunos oriundos de famílias menos escolarizadas que historicamente são aqueles que apresentam maior dificuldade em manter bom aproveitamento escolar. Para Veloso, a expansão teria proporcionado a incorporação de mais estudantes oriundos das camadas mais pobres e menos escolarizadas, que seriam justamente os estudantes com pior desempenho escolar. Leme, Paredes e Souza (2009, p. 261), indicam que a baixa qualidade da educação brasileira se deve, por um lado, ao histórico descaso com a educação, e por outro, à expansão rápida e desorganizada do acesso ao ensino fundamental ocorrida nas últimas décadas. Registre-se que, de acordo com Felicio (2009, p. 125), as últimas edições do SAEB indicam uma mudança nesta tendência, com pequenas melhoras nos anos iniciais do ensino fundamental, especialmente.

Brandão (2000, p. 42) destaca ainda que, de acordo com o SAEB de 1997, o rendimento escolar era fortemente afetado por características socioeconômicas, como cor e classe social. Por exemplo, Albernaz, Ferreira e Franco (2002, p. 466) e Soares (2012, p. 22) afirmam que alunos pardos ou mulatos têm desempenho inferior ao dos alunos brancos, sendo a diferença ainda mais significativa entre brancos e pretos.

Não obstante, persistem as diferenças no que diz respeito a anos de escolaridade e desempenhos: as crianças de famílias mais pobres têm menos sucesso e abandonam antes que as crianças de famílias mais educadas e ricas. O nível socioeconômico é o principal correlato da desigualdade no sucesso escolar, mas podem existir outros fatores em contextos específicos (SCHWARTZMAN E COX, 2009, p. 12).

Não se pode tratar o tema qualidade da educação separadamente do tema da equidade. As escolas com melhores desempenhos são aquelas que criaram estratégias de ensino eficazes e que atendem a toda a sua clientela, por mais diversificada que seja. Para Torrecilla (2008, p. 469), a equidade seria um dos elementos da eficácia escolar, pois se uma escola é melhor para uns e não para todos, ela não seria eficaz, e sim, discriminatória. É verdade que a ação da escola é limitada e que estudos (FERRÃO E FERNANDES, 2003; SOARES, 2004) já trouxeram evidências empíricas de que o desempenho escolar depende de muitas variáveis, de uma teia complexa de fatores, não sendo a escola, com sua estrutura, funcionamento, métodos e equipe, a única responsável pelo bom ou mau desempenho dos alunos. Em pesquisa realizada nos anos 2000, Albernaz, Ferreira e Franco (2002, p. 466) constataram que o impacto do nível socioeconômico médio da escola, em consonância com o que a Sociologia da Educação vem sinalizando nas últimas décadas, é particularmente grande. Soares (2012, p. 21), aponta que “a presença de muitos alunos de nível cultural e econômico mais alto em uma escola cria uma situação favorável à aprendizagem”. No entanto, Ferrão e Fernandes (2003, p. 1) afirmam que as evidências internacionais sugerem que a escola pode ser um instrumento efetivo para compensar o determinismo que submete os alunos oriundos de famílias com menor capital financeiro e cultural. É nessa perspectiva de análise que investigações que se utilizam de modelos multiníveis se apoiam. Elas procuram analisar:

O impacto dos processos escolares sobre os resultados dos alunos e para diminuir a diferença de resultados escolares entre grupos sociais, após o controle dos fatores macroestruturais associados ao contexto no qual o aluno está inserido (ALVES E SOARES, 2007, p. 442).

Ainda que o desempenho escolar dos alunos brasileiros dependa em grande parte das características de suas famílias, especialmente da escolarização dos pais, há também componentes relacionados à escola, como o tamanho das salas, a jornada escolar, qualidade, experiência e motivação dos professores, liderança da escola representada através de sua diretoria, métodos de ensino utilizados, dentre outros (LEME, PAREDES E SOUZA, 2009, p. 263) que influenciam no desempenho dos estudantes. Esta discussão será realizada na próxima seção.

3. ANÁLISE DOS RESULTADOS

3.1 COMPARANDO AS TRÊS BASES DE DADOS

A reforma educacional no Brasil, desencadeada através de legislação e normas nacionais, iniciou-se na década de 90, ainda que algumas políticas no mesmo sentido já viessem se alinhando antes desse período. A Lei de Diretrizes e Bases de 1996 inaugura o marco normativo que regula as políticas que viabilizaram:

A mudança curricular (Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental e Reforma Curricular do ensino médio e do ensino profissional); as que regulam o aperfeiçoamento, a remuneração e a carreira docente (Plano de Carreira e de Remuneração de docentes) e as que facilitam o funcionamento autônomo das escolas (Municipalização do ensino fundamental, Dinheiro na Escola, TV Escola, Programa de Informatização na Educação), bem como a eficiência do rendimento interno do sistema (Sistema de Avaliação da Educação Brasileira – SAEB) (GAJARDO, 2000, p. 24, 25).

Existe um consenso generalizado sobre a ideia de que a melhoria do desempenho educacional dos estudantes seja indispensável para promover o desenvolvimento econômico, reduzir as desigualdades, aumentar a competitividade econômica entre as nações e fortalecer instituições governamentais (CORALE, 1999, p. 3). Solidificou-se a ideia de que caso um país quisesse progredir economicamente e ser um participante ativo do comércio internacional, ele precisaria educar a sua população (ZYLMEAN, 2012, p. 86). Em vez de ser considerada uma mera obrigação social do Estado, os governos estenderam que a educação seria um importante catalisador para o desenvolvimento econômico. O icônico caso das potências asiáticas que afirmam abertamente que o investimento maciço em educação teria sido um dos propulsores do desenvolvimento econômico que experimentaram, é utilizado como modelo. Como afirmam Bomeny e Pronko (2002, p. 7), “nenhum país obteve progresso econômico significativo sem expandir a cobertura da educação e melhorar sua qualidade”. Portanto, a melhoria da qualidade da educação está estreitamente conectada com os objetivos dos Estados modernos de aumento da competitividade econômica e desenvolvimento tecnológico, ou seja, de inserção no universo de uma economia globalizada.

Os programas focalizados nas populações mais vulneráveis, que incluíam a entrega de melhores materiais, melhoria das equipes e infraestrutura das escolas em regiões muito pobres,

fizeram parte dos esforços reformistas (KAUFMAN E NELSON, 2005, p. 10). Ademais, os principais aspectos que caracterizaram as reformas da década de 90 foram a tentativa de modernizar a gestão educacional, oferecer oportunidades iguais de acesso às escolas, fortalecer e valorizar a profissão docente, aumentar os investimentos em educação e elevar a qualidade e equidade dos sistemas escolares (GAJARDO, 2000, p. 4). Entretanto, nem todos os objetivos foram alcançados. As desigualdades com relação à distribuição das oportunidades educacionais são persistentes e o rendimento escolar dos estudantes brasileiros ainda figura entre os piores nos *rankings* mundiais. Apesar da universalização do acesso à educação ter sido cumprida, a promessa de produzir sistemas escolares mais equitativos e de oferecer educação de qualidade não foi. Localmente, as escolas padecem de escassa autonomia, desmotivando os agentes educacionais, na medida em que os processos decisórios da escola são afetados por restrições burocráticas; as condições de trabalho se deterioraram, a carreira docente não desfruta de prestígio e esse cenário afasta os jovens talentosos e motivados. As reformas curriculares não se mostraram suficientes para atender às demandas atuais e às exigências das múltiplas ocupações ofertadas pelo mercado de trabalho.

Buscando elevar o nível do aprendizado dos estudantes, diversos países implementaram programas de reforma educacional a partir dos anos 90 (VELOSO, 2009b, p. 191). Diferentes propostas foram trazidas para a mesa de debate. Segundo Gajardo (2000, p. 7), a proposta da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL)/ UNESCO, ressaltou o universo latino-americano, dando centralidade à questão da equidade. O documento destas agências propõe como objetivos principais da reforma educativa, o desenvolvimento da cidadania e o aumento da competitividade econômica entre os países, propondo duas linhas de atuação: uma focada na equidade e outra focada no desempenho dos sistemas educacionais (SCHWARTZMAN, DURHAM E GOLDEMBERG, 1993, p. 35).

Os compromissos assumidos na Conferência Mundial *Educação para Todos* realizada na Tailândia em 1990, também deram o tom das reformas que se seguiram (KRAWCZYK, 2012, p. 347). Nesta Conferência, diversas agências internacionais se reuniram para orientar e fixar políticas educacionais, destacando a centralidade da educação para o desenvolvimento econômico e social das nações.

A proposição do Banco Mundial salientou que em troca de financiamento para a implementação destas reformas, os países deveriam efetivar políticas de avaliação dos resultados escolares que pudessem ser comparados internacionalmente; deu destaque ao

fortalecimento da autonomia escolar; à busca por professores mais qualificados e abertos a inovações educacionais; à elevação da equidade dos sistemas educacionais, mirando nos grupos mais vulneráveis; ao foco do investimento público na educação básica e à análise econômica para determinar quais eram as prioridades de cada país. Para Kaufman e Nelson (2005, p. 7), a ênfase no setor educativo deriva de uma ampla convicção de que o investimento em capital humano seria imprescindível para a modernização, redução da pobreza e para a competitividade econômica entre os países e os mercados internacionais.

Uma noção presente nos documentos do Banco Mundial e também presente no documento proposto pela CEPAL/ UNESCO foi a da descentralização radical dos sistemas educativos e o fortalecimento dos governos centrais e regionais. Apesar da ênfase dada à região Nordeste, o Banco Mundial desenvolveu parceria e financiou projetos em muitos estados brasileiros. De acordo com esta agência:

Nos sistemas educacionais, à medida que o número de matrículas vem se expandindo, tem sido difícil, e frequentemente impossível, manter os níveis de qualidade e eficiência da época da pré-expansão. (...). A defasagem mais séria, afetando todo o resto, refere-se à habilidade gerencial - de organização, planejamento, avaliação e supervisão - necessária para fazer frente ao desafio da expansão (BANCO MUNDIAL, 2012, p. 77).

Em 1996, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) publicou um documento identificando os problemas educacionais presentes na América Latina e fornecendo alternativas para a resolução destas questões. Neste relatório, destacou-se a necessidade de reformas educacionais que preparassem os alunos para os desafios advindos da globalização, das revoluções da informática e das telecomunicações; ou seja, que os alunos dispusessem de sólidos conhecimentos matemáticos e científicos (GAJARDO, 2000, p. 9). Castro (2012, p. 375) salienta que esta agência agiu de maneira conservadora nos anos 80, e que vem gradativamente apresentando propostas mais ambiciosas e exigentes. Porém, como o BID tem uma composição regional, suas apreciações seriam mais realistas, haja vista conhecerem as particularidades culturais e estruturais dos locais de onde pretendem implementar novas ideias.

Assim como o Banco Mundial, o BID⁹ não se limitou a oferecer financiamento, essas agências também colaboraram no desenho das reformas, através do treinamento dos agentes educacionais, fornecimento de material teórico, dentre outras iniciativas com vistas a consolidar seus projetos. Para Kaufman e Nelson (2005, p. 13), “estas organizaciones contribuyeron a dirigir la atención a los temas educativos, proporcionando información y asesoría fundamentalmente relacionada con las experiencias de otros países y regiones”.

Entretanto, Castro (2012, p. 371) destaca que ainda que os bancos tentem legitimar suas propostas e se livrar dos componentes que não lhes interessam, eles não seriam plenamente capazes disso. Isso porque uma reforma é fruto de um conjunto de forças e ideias em disputa, e porque os bancos muitas vezes tentam impor agendas muito complexas de serem atingidas, especialmente para os países menos desenvolvidos, tornando suas propostas muitas vezes inviáveis. O Banco Mundial tem aprendido que cada nação tem suas limitações, e que impor suas ideias e conteúdos nem sempre funciona, mesmo em países mais pobres, que dependem de financiamento e que, portanto, estariam mais sensíveis às propostas destas agências. Para Castro (2012, p. 373), “as reformas são um cabo-de-guerra na política local. Se elas fossem fáceis, os bancos não teriam motivo para gastar tanto tempo e dinheiro para pô-las em andamento. As reformas alteram o equilíbrio de poder”. Em engrenagens altamente burocráticas, os bancos têm poder limitado e insuficiente para ditar todas as regras do jogo. Hunter e Brown (2000 apud CASTRO, 2012, p. 375) revelam a partir de evidências empíricas, “a falta de poder do Banco Mundial para alterar as políticas locais e para se impor sobre as camadas intermediárias da burocracia”, desmentindo, portanto, “as acusações de ‘Grande Satã’ que se fazem aos bancos quando esses impõem políticas a seus clientes”. Ao contrário disso, a reforma educacional no Brasil emergiu da iniciativa de diferentes atores, especialistas de organizações nacionais e internacionais, funcionários públicos responsáveis por reformas macroeconômicas, e, em nosso caso, teve direta influência do então Ministro da Educação, Paulo Renato, com apoio do presidente Fernando Henrique Cardoso (KAUFMAN E NELSON, 2005, p. 13).

⁹ O BID, por exemplo, apoiou a execução de um projeto denominado Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe (PREAL), que reuniu pesquisadores de diversos países a fim de elaborar diagnósticos sobre a realidade educacional de cada nação envolvida, além de buscar a sensibilização sobre a necessidade das reformas educativas em curso. Este projeto agregou a classe política, empresários e sindicatos, enfim, atores sociais envolvidos e interessados na formulação destas estratégias. No Brasil, a Fundação Getúlio Vargas foi encarregada das pesquisas nacionais.

É possível que tais organismos internacionais tentem imprimir seu modo de pensar o que é educação, utilizando toda a sua influência na fase de discussão dos projetos (CASTRO, 2012, p. 371). Oliveira e Duarte (1997, p. 125) destacam que este “tipo cofinanciamento não significa empréstimo direto, mas, ao contrário, pressupõe uma contrapartida por parte do país contratante”. É evidente que ainda que tais agências manifestem preocupações com a questão social, isso não exclui que elas também tenham interesses econômicos em jogo. Se por um lado, acredita-se que as organizações atuariam como facilitadoras de um padrão mundial de institucionalização educacional com o propósito de facilitar o estabelecimento de uma uniformidade de ideologias, estruturas e práticas por parte dos Estados (MCNEELY, 2012, p. 366), por outro, há aqueles que acreditam que os bancos cumprem importante papel, especialmente através dos mais diversos financiamentos, sem os quais as reformas não seriam viáveis.

O Banco Mundial, por exemplo, foi criado em 1944 a fim de conferir mais estabilidade econômica mundial no período pós-guerra, como uma instituição que pudesse impulsionar novamente o crescimento e evitar o surgimento de novas crises internacionais. Portanto, suas ações, via de regra, se voltam para dar sustentação às políticas (neste caso, educacionais), que estejam sendo pensadas num contexto de ajuste econômico ou social, a fim de minimizar os conflitos que possam decorrer dos momentos de crise. A preocupação com a questão econômica não necessariamente solapa as questões de ordem social. A busca por formar indivíduos mais preparados para os novos desafios do mercado de trabalho, elevando a capacidade competitiva das nações e o desenvolvimento econômico, não implica automaticamente em redução dos valores democráticos da escola. Pelo contrário, a questão da equidade ocupou centralidade em todas as propostas apresentadas.¹⁰

¹⁰ O Banco Mundial passa a abordar o tema da educação a partir da década de 60. Em 1971, o Banco tinha concedido 15 empréstimos na América Latina, o que representaria 22% do total de empréstimos concedidos ao redor do mundo. Majoritariamente (72%), os empréstimos concedidos para a educação tinham como alvo o ensino médio. A insistência neste segmento de ensino pode ser explicada pelas dificuldades em encontrar trabalhadores qualificados para determinadas áreas específicas. Para esta agência, os sistemas educacionais não eram responsáveis pelo desemprego, mas eles poderiam ajudar a reduzi-lo com a elevação da escolaridade da população. Visando estes objetivos, o Banco Mundial incentivou a permanência de professores em tempo integral nas escolas, deu maior ênfase à educação técnica, financiou a aquisição de equipamentos e tratou de reforçar o ensino de ciências, introduzindo inclusive disciplinas práticas e pré-profissionalizantes (BANCO MUNDIAL, 2012).

Ainda sobre as motivações que levam tais agências a investirem recursos em educação em determinadas nações, lembremos que a experiência internacional¹¹ tem sido bem sucedida em muitos casos. A Universidade de Harvard, nos Estados Unidos, sobrevive hoje com 40% das doações (*endowment funds*) de ex-alunos, empresários dos mais diversos setores ou filantropos, que são essenciais para a manutenção das principais atividades na instituição¹², como investimentos em pesquisa, infraestrutura e bolsas de estudos para os alunos que comprovem carência financeira. Evidente que doações não são empréstimos. Desconhecemos também que protocolos norteiam as doações a universidades como Harvard, se há um jogo de mútuos interesses; apenas destacamos este exemplo para mostrar que a participação de agências ou de entes privados externos à escola nem sempre se figura como negativa, ela pode produzir bons frutos, desde que ambos os lados sejam atendidos em suas demandas e cresçam juntos. Mas acima de tudo, importante reconhecer que, uma vez que os objetivos educacionais sejam alcançados, não é errado que a empresa lucre ou se favoreça com isso. O lucro e a riqueza ainda são vistos como pecado no Brasil. Puryear (BOMENY E PRONKO, 2002, p. 24) classifica as iniciativas privadas em três tipos: as de ajuda simples, na qual as empresas apenas se limitam a colaborar; ajuda programática, maiores e mais complexas, pois objetivam a criação ou implementação de um programa novo, cujo alcance tende a ser também maior, atingindo a várias escolas ao mesmo tempo; ou pode ser uma mudança sistêmica, que objetiva modificar o funcionamento dos sistemas educacionais, local, regional ou nacionalmente, como o “Todos pela Educação”. Esta última se focaliza na estrutura do sistema, na sua gestão e funcionamento. Os autores realizaram uma pesquisa amostral e identificaram que no caso brasileiro dificilmente vemos uma atuação empresarial sistêmica. A maior parte dos investimentos se concentraria nas atividades de ajuda simples¹³, mas elas alertam que seria precisa acumular mais dados empíricos para entender o quadro do investimento empresarial na área da educação no Brasil (BOMENY E PRONKO, 2002, p. 26). Kaufman e Nelson (2005, p. 16) complementam que uma recente

¹¹ Na Inglaterra, por exemplo, agências privadas financiam massivamente pesquisas nas universidades, a fim de conhecer se determinada inovação educacional causaria impacto positivo no desempenho dos estudantes. Portanto, antes de serem efetivamente implementadas, pesquisadores realizam estudos, o que ajuda a evitar o desperdício de esforços, tempo e dinheiro na direção errada.

¹² Para ver mais detalhes: <<http://revistapesquisa.fapesp.br/2014/05/15/forca-das-doacoes/>>. Acessado em 24 de fevereiro de 2016.

¹³ As autoras identificaram que o interesse em investir em educação cresceu na década de 90, e que em 70% dos casos entrevistados, a razão mais relevante para investir foi para melhorar a qualificação dos próprios funcionários da empresa, apontando para um direcionamento profissional dos próprios funcionários. O público-alvo dos projetos desenvolvidos é majoritariamente formado de funcionários das empresas (Idem, 2002), porém estes dados são de uma década atrás, e o quadro pode ter se modificado.

investigação realizada no nordeste brasileiro mostrou que alguns grupos empresários e industriais não são passivos em relação ao tema da educação, mas céticos no que diz respeito ao seu potencial em colaborar na melhoria da educação. Para os autores, o papel dos empresários é relativamente limitado no processo de reforma, ainda que historicamente, boa parte das mudanças experimentadas seja fruto da liderança das elites. Entretanto, há poucas evidências que demonstrem que os grupos de empresários tiveram significativa participação nas mudanças ocasionadas em razão destas reformas educacionais, ou que foram responsáveis pelo insucesso de certos aspectos destas reformas.

Destaquemos que todas as propostas expostas trazem como eixo norteador, parcial ou integralmente, uma prioridade para o desenvolvimento de estratégias para modernização da educação e do ensino. Segundo Gajardo (1999), os principais elementos que nortearam as reformas educacionais da década de 90 foram: priorização da educação na agenda política dos países, melhoramento da equidade dos sistemas escolares, descentralização e reorganização da gestão educativa, fortalecimento da instituição escolar, aumentando a sua autonomia e responsabilização, formação de melhores professores e fortalecimento da capacidade de gestão dos diretores, maiores investimentos, melhoria na administração pública e abertura das instituições escolares às demandas da sociedade, o que neste caso se configuraria como maior participação local nas tomadas de decisão e aproximação entre os entes públicos e privados. Fernandes e Gremaud (2009, p. 213) afirmam que no caso brasileiro três inovações foram implementadas, a introdução de políticas de responsabilização, a criação de um indicador da qualidade da educação básica (IDEB), e a definição de metas nacionais e locais.

Krawczyk e Vieira (2012, p. 62) acreditam que o foco desta reforma educacional na universalização do ensino fundamental seguia diretrizes internacionais, mas encontrou consenso e respaldo na ideia de que era preciso eliminar os altos índices de analfabetismo infantil, repetência e evasão escolar no Brasil, o que é ratificado por Schwartzman (2004a, p. 6):

Os problemas centrais da educação básica brasileira são a má qualidade do ensino, a iniquidade que persiste no acesso à educação de melhor qualidade, o atendimento a jovens e adultos que não conseguiram completar sua educação, e a questão de relevância e pertinência dos conteúdos da educação para a vida das pessoas.

Ricci (2003, p. 95) indica que no caso brasileiro, assim como no de outras nações latino-americanas, a implantação das reformas se deu de maneira incompleta em parte devido a possuímos uma cultura híbrida. Segundo o autor, o eixo da reforma educacional no Brasil seguia modelos anglo-saxões e asiáticos, porém, as iniciativas locais ainda estavam arraigadas em uma lógica mais latina e comunitária, havendo, portanto, choque de ideias. Enquanto o modelo anglo-saxão trazia como características principais uma lógica mais racional, com programas de avaliação sistêmica, resultados numéricos verificáveis através de padrões estatísticos, e o modelo asiático apoiava-se nos vínculos de tradição e fidelidade, a cultura latina seria comunitária e afetiva, também mais filosófica e genérica. No contexto brasileiro, estabeleceu-se um padrão mais latino, nossas reformas educacionais tiveram grande influência espanhola (RICCI, 2003, p. 103), com suas orientações psicopedagógicas, sociológicas e antropológicas. De acordo com o autor, a natureza da crítica a estas reformas era de que as mesmas eram orientadas por padrões muito técnicos e racionais, o que reduziria o currículo e o planejamento curricular, “perdendo grande parte do que poderia ser eficaz e envolvente no ensino e no aprendizado”. Aí reside muito da crítica ao atual programa de avaliação do desempenho dos estudantes medido a partir de testes padronizados. Para Gajardo (2000, p. 4), dispomos hoje de um sistema híbrido, que congrega aspectos de sistema tradicional e moderno ao mesmo tempo.

Os desafios são muitos. Os objetivos de equidade e qualidade não são facilmente alcançáveis, haja vista o fato destes fatores transcenderam a educação e o ensino formal. Como relatamos, a educação pode contribuir para o êxito educativo dos alunos, mas os fatores relacionados ao estrato social a que pertencem ainda se mostram bastante significativos. O clima do lar onde vivem, o capital cultural adquirido pelas famílias e o entorno social são elementos-chave que impactam os resultados escolares dos alunos. Ou seja, para resolver tais problemas, depende-se de uma conjuntura que agregue o combate às desigualdades de oportunidades sociais em geral.

Nesse sentido, e conforme o demonstram estudos recentes, a equidade no acesso à educação e a permanência nas escolas, bem como as oportunidades de bem-estar dos jovens continuam geralmente plasmadas pelo padrão de desigualdades prevalente na geração anterior (CEPAL, 1998 apud GAJARDO, 2000). Diante dessa realidade, as reformas da educação empreendidas em inúmeros países latino-americanos podem provar-se insuficientes para reduzir a falta de equidade se não forem previstas medidas que interrompam o impacto negativo das condições do lar, da situação de trabalho e da renda familiar (GAJARDO, 2000, p. 49).

Além disso, a autora destaca que esta não seria a única hipótese. Segundo ela, existem outras conjecturas que podem explicar o sucesso limitado dessas reformas. A primeira seria a mais pessimista de todas e se basearia na concepção de que essas reformas seriam inadequadas para atingir os objetivos de equidade e qualidade que se espera. Outra hipótese parte da ideia de que estas políticas estariam no caminho correto, todavia não teria havido tempo necessário para vermos os bons resultados. Ou mesmo que medidas corretivas precisam ser introduzidas a fim de redesenhar uma nova geração de reformas, aprendendo com os erros da passada e replicando situações de sucesso (GAJARDO, 2000, p. 47). Adicionamos ainda uma última hipótese, a de que a nossa cultura teria nos tornado avessos a todas as formas de racionalidade e controle, produzindo uma burocracia patrimonial, sem os padrões de modernidade desejáveis, prejudicando a implementação destas reformas. Esse modelo de burocracia pouco desenvolvido e seu impacto sobre as escolas ou políticas será novamente discutido em capítulo posterior.

Para a autora, mesmo que os resultados ainda não sejam plenamente satisfatórios, experimentamos um estado de desenvolvimento educacional diferente daquele da década de 80, o que pode ser observado a partir dos resultados e tendências, com a mudança de um paradigma tradicional, que favoreceria a igualdade de acesso, a outro que :

Privilegia a igualdade nos resultados; a descentralização e a concorrência pelos recursos com critérios de discriminação positiva, de atuação direta do Estado através de programas de melhoria da qualidade e da equidade; a introdução de novos instrumentos de informação; a avaliação pública de programas e instituições e a abertura dos estabelecimentos escolares a redes de apoio externo. As reformas em curso assim o evidenciam. Um exame de suas características e do avanço que permitem afirmar que, mesmo persistindo alguns sérios problemas, alguns países da região realizaram um tremendo esforço para modernizar seus sistemas de educação pública, profissionalizar o trabalho docente e oferecer uma educação de qualidade ao conjunto da população (GAJARDO, 2000, p. 11, 12).

Destaquemos, portanto, alguns dos pontos positivos proporcionados por estas reformas. Primeiro, uma maior consciência pública sobre o papel da educação para o desenvolvimento social e econômico das nações, além da concentração de esforços em produzir agendas consensuais. Fortalecimento da ideia de que a escola deve ter autonomia administrativa e pedagógica sobre seus assuntos, o que favoreceu a maior participação das famílias dos alunos no processo educativo dos seus filhos. A adoção dos sistemas de aferição do desempenho

escolar dos alunos abriu as portas para uma nova era de diagnósticos educacionais, possibilitando aos sistemas conhecerem seus problemas, podendo priorizar a correção deles, quando assim proceder. Estas reformas também suscitaram o debate sobre os conteúdos curriculares, seja em razão da aplicação dos testes padronizados quanto pelas novas demandas nacionais. Hoje o foco se encontra nos ambientes de aprendizagem, o que implica na ideia de tornar as escolas mais eficazes, a partir do estudo das características das escolas que mais positivamente impactam os resultados escolares dos estudantes. Registremos também que hoje a política educacional está menos submissa a mudanças de governos devido aos acordos nacionais concebidos. Destaquemos também a existência de programas de melhoria da qualidade e equidade do ensino básico, de modo que, se hoje este problema está longe de ser resolvido, ao menos conhecemos o que funciona e o que não funciona no contexto destas reformas (GAJARDO, 2000).

Mello e Souza e Costa (2007, p. 14) ressaltam que estaríamos vivendo os desafios da terceira geração de reformas. Se a primeira se preocupou em dotar a escola de recursos mínimos ao seu funcionamento, a segunda se concentrou na influência da federação sobre os sistemas educacionais, etapa ainda incompleta. Esse parcial fracasso evidencia a incapacidade dos estados em gerir os seus próprios sistemas por problemas diversos, inclusive por falta de motivação dos envolvidos. A geração atual de reformas vivenciaria os desafios de aprender como fornecer os estímulos certos para que a implantação seja bem-sucedida.

O cerne do problema é mudar o comportamento de alunos e professores, através de estímulos adequados. Esta é a preocupação das reformas de terceira geração. Como já aprendido com o FUNDEF e outros programas de transferência de recursos, as escolas e os entes federativos reagem positivamente às vantagens, financeiras ou não, que lhes são oferecidas (MELLO E SOUZA E COSTA, 2007, p. 14).

É imprescindível que investiguemos os porquês destas reformas educativas não terem alcançado todos os objetivos propostos, entender por que algumas proposições foram exitosas e outras não. É fundamental que estudemos o porquê de apesar de uma decisão do nível central determinar a operacionalização destes programas, elas foram apenas parcialmente implementadas, e que percalços no nível local existiram que inviabilizaram a completude da reforma. Entendermos qual a dinâmica de ação dos atores, qual o grau de conhecimento do processo eles possuem, que sistemas de incentivo e de punição estão presentes, suas opiniões e

interesses em jogo, resistências e adesões. Em outras palavras, é preciso que reconstituamos a estratégia prevista na introdução da inovação educacional adotada, objetivos pretendidos, consistência na formulação da estratégia, desenho organizacional para viabilizar ações planejadas, busca de apoio e suporte político interno à organização para garantir a implementação (PEREZ, 2010, p. 1188).

Segundo Perez (2010)¹⁴, a primeira etapa da implementação de uma política diz respeito ao desenho e formulação do projeto, a segunda, aos formatos que estes programas adquirem ao final do processo, as modificações sofridas durante o percurso. A última fase se debruça sobre as condições que propiciaram ou atrapalharam o processo de implementação. Por exemplo, Gajardo (2010, p. 47) destaca que parte da lentidão dos progressos se devem às resistências sindicais às opções de política em curso.

Algumas resistências são de natureza corporativa, pois os sindicatos podem se sentir ameaçados por uma perda de representatividade. Outras expressam a dificuldade de mudar rotinas pessoais e de aceitar novas exigências. Mudanças na legislação também podem enfrentar dificuldades no poder legislativo (MELLO E SOUZA E COSTA, 2007, p. 12).

Porém, os mesmos autores ressaltam que se por um lado, professores, quer seja através de seus sindicatos ou localmente nos estabelecimentos de ensino onde trabalham, “desaceleram” o processo de implementação das reformas, por outro, estes profissionais não dispõem de equipamentos e condições físicas adequadas para o exercício de sua função. É preciso que haja um conjunto de incentivos que foque o trabalho do professor e a aprendizagem dos alunos (MELLO E SOUZA E COSTA, 2007, p. 10).

Gajardo (2010) alerta ainda que há expectativas em excesso sobre a contribuição da educação e de suas reformas para superar a pobreza e as desigualdades sociais. Portanto, as condições nas quais essas reformas chegam nas escolas influenciam enormemente o tipo de resultado que se obtém. Em adição, é preciso também reconhecer que:

Mesmo quando os objetivos são coerentes, reformas raramente são implementadas de forma tranquila e total. Há sempre demoras e modificações no processo. Certamente, isso não é privilégio do processo da política

¹⁴ Para o autor, há diferentes formas de conceituar o que é “implementação de política”. O debate não é tão neutro assim. Para mais detalhes, ver Perez (2010).

educacional, mesmo em situação de política coesa, o processo é usualmente realizado por tentativas e erros (PEREZ, 2010, p. 1190).

Algumas tarefas seguem pendentes. Pouco se avançou no que se refere à oferta de vagas para a educação infantil. Trata-se de um fenômeno relativamente recente, conectado à maciça inserção da mulher no mercado de trabalho. Mesmo em 2016, não há escolas suficientes para este segmento que possibilite universalizá-lo. Podemos afirmar que os problemas são de ordem básica: não há sequer prédios escolares suficientes para todas as crianças. Além disso, ainda não está claro o significado da educação infantil em termos propriamente educacionais (SCHWARTZMAN, DURHAM E GOLDEMBERG, 1993, p. 12). De acordo com Trojan (2009, p. 8), a UNESCO fez uma avaliação em 2008, e o resultado sugeriu que a Argentina, o Peru e o Brasil teriam sido os países que mais avançaram na superação dos problemas em relação ao atendimento neste nível, porém, ainda estamos muito abaixo da média dos países desenvolvidos.

Somado a isso, ainda estamos distantes de um patamar aceitável de qualidade e equidade da educação, mesmo que as tendências apontem uma melhora, esta é lenta e discreta. O ensino médio ainda carece de cuidados, altos índices de repetência, provocando atraso escolar e evasão. Os conteúdos curriculares ainda são distantes e disfuncionais frente aos desafios colocados. Sugere-se impulsionar a modernização da educação secundária, tanto para melhor preparar os alunos para o mercado de trabalho que os aguarda - não mais baseado na lógica fordista, e sim na competência, liderança, capacidade de lidar com diferentes campos do conhecimento -, quanto para os estudos superiores, se assim os alunos desejarem. Entretanto, talvez precisemos de alguns anos adiante para podermos observar os padrões e as tendências, as melhorias já apontadas e as que ainda devem entrar em curso, para então avaliarmos se os resultados destas reformas são positivos ou não.

Temos visto muita discussão ideológica sobre estas reformas, com poucas análises a partir de evidências. Destacamos também que não raramente, quando uma política apresenta sinais de fracasso¹⁵, recorremos à análise do que chamamos de sintomas do problema. Por exemplo, se a política de bonificação de professores não está funcionando da maneira adequada porque escolas estão burlando as regras do jogo a fim de atender às metas estipuladas, talvez

¹⁵ Muitas vezes sequer damos tempo para que a política se assente e possamos investigar a partir de evidências empíricas se ela foi de fato ou não bem-sucedida.

devamos pensar se a política em sua natureza e concepção é ruim ou se os agentes responsáveis por a implementar é que estão desvirtuando sua proposta em favor próprio, pelas mais diversas razões.

Seguem agora as análises específicas a cada uma das categorias de análise selecionadas nesta tese. Primeiro, apresentamos os dados quantitativos referentes aos tipos de textos analisados, e, em seguida, o levantamento das principais ideias contidas nos estudos e comparados entre si, a fim de perceber de que maneira se aproximam, alinham ou discordam entre si, fazendo um debate à luz das evidências empíricas sobre cada tópico.

3.1.1 A construção de uma tipologia dos estudos

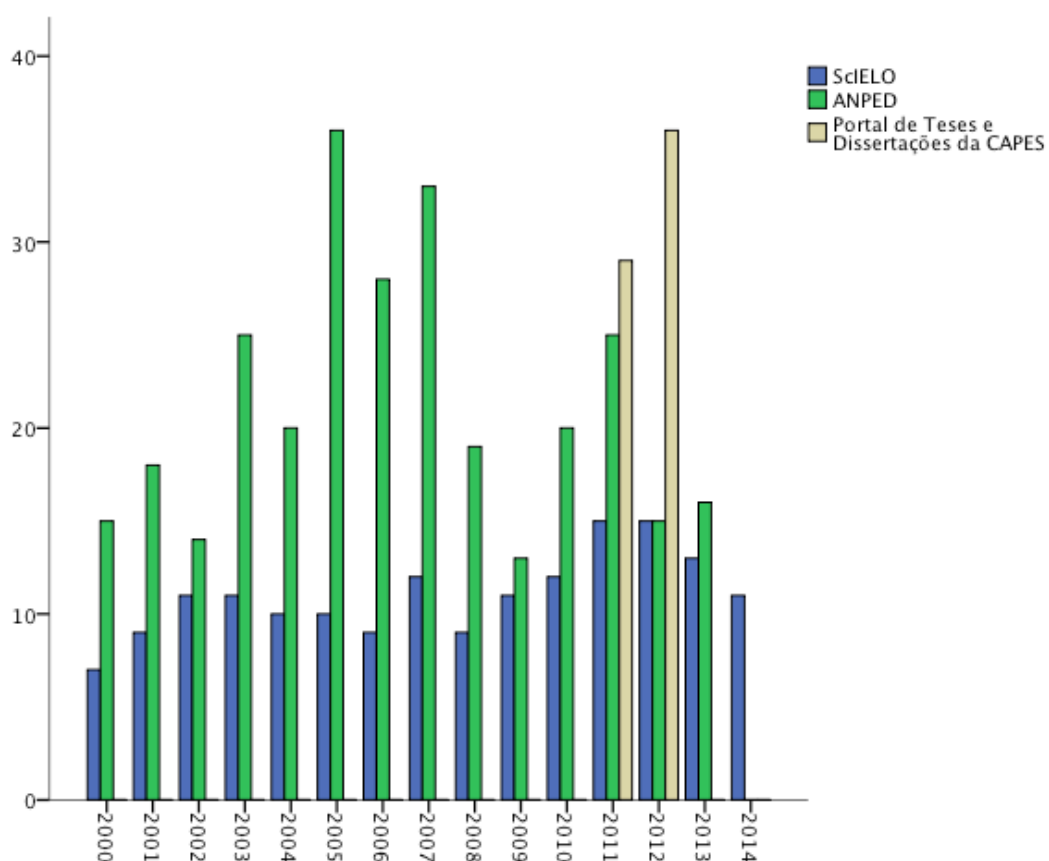
Antes de iniciarmos a análise destes trabalhos, informamos que alguns estudos foram removidos. Da base SciELO, foram excluídos artigos com foco estrangeiro (6), foco no ensino superior (1) e artigos que não discutiam, nem mesmo marginalmente, o tema da reforma (1). No caso da base ANPED, foram retirados 4 trabalhos, foco no ensino superior (2), foco no estrangeiro (1) e um trabalho que não analisava o sistema educacional (1). Nenhum estudo foi excluído da base Portal Capes. Estes itens deveriam ter sido excluídos anteriormente, mas a falta de informações em seus resumos gerou erros de interpretação. Muitos trabalhos carecem de maiores detalhes sobre a definição do objeto, metodologia e resultados da pesquisa. Muitas destas informações são conhecidas apenas no final dos estudos. Desta maneira, ficamos com 165 artigos do banco de dados da SciELO, 297 trabalhos da ANPED e 65 teses e dissertações do Portal da Capes, totalizando 527 itens.

Esta seção será organizada da seguinte maneira: primeiro, iremos fornecer uma tipologia mais geral das três bases. No segundo momento, apresentaremos os conceitos formulados nos estudos.

Apresentamos o gráfico abaixo, que demonstra a distribuição de estudos publicados nas três bases ao longo dos anos selecionados. Percebemos um relevante crescimento de publicações sobre o tema na ANPED entre 2005 e 2007, mas, sobretudo, observamos que o

tema vem sendo explorado com regularidade ao longo desta década. O mesmo podemos dizer em relação à base SciELO. Já no que se refere ao Portal Capes, percebe-se que o tema só passou a ter destaque entre 2011 e 2012.

Gráfico 1 – Estudos selecionados por ano de publicação



Vemos na tabela abaixo, que os artigos da base SciELO pertencem, majoritariamente, a revistas de classificação Qualis A1, esperando-se, portanto, produções científicas de alta qualidade. A distância entre a quantidade de revistas Qualis A1 e Qualis A2 é visivelmente discrepante.

Tabela 12 - Classificação das revistas selecionadas da Base SciELO

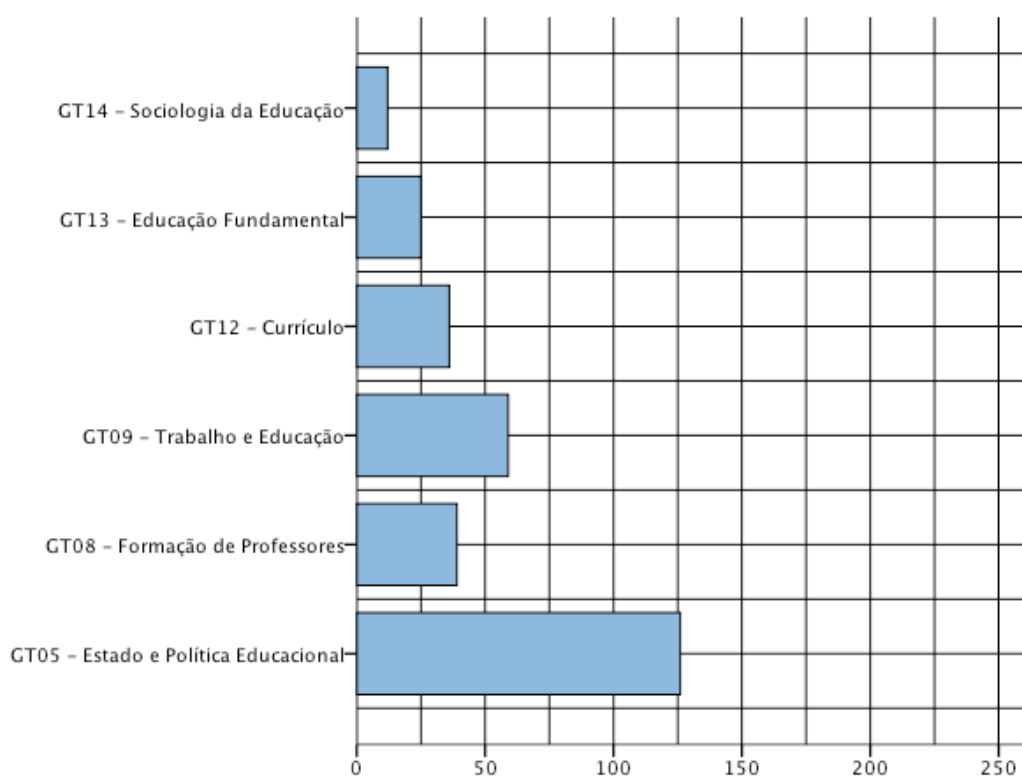
	CLASSIFICAÇÃO DA REVISTA							
	A1	A2	B1	B2	B3	Não avaliada	Não é desta base	Total
Bolema	0	1	0	0	0	0	0	1
Cadernos Cedes	0	4	0	0	0	0	0	4
Caderno CRH	0	0	1	0	0	0	0	1
Cadernos de Pesquisa	22	0	0	0	0	0	0	22
Educação & Realidade	4	0	0	0	0	0	0	4
Educação & Sociedade	60	0	0	0	0	0	0	60
Educação e Pesquisa	12	0	0	0	0	0	0	12
Educação em Revista	6	0	0	0	0	0	0	6
Educar em Revista	7	0	0	0	0	0	0	7
Ensaio: Avaliações e Políticas Públicas em Educação	19	0	0	0	0	0	0	19
Estudos Avançados	0	1	0	0	0	0	0	1
Novos Estudos	0	0	0	0	0	1	0	1
Paideia	1	0	0	0	0	0	0	1
Pro-posições	3	0	0	0	0	0	0	3
Psicologia & Sociedade	0	1	0	0	0	0	0	1
Psicologia Escolar e Educacional	0	0	1	0	0	0	0	1
Revista Brasileira de Educação	10	0	0	0	0	0	0	10
Revista Brasileira de Educação Especial	0	1	0	0	0	0	0	1
Revista Estudos Feministas	0	1	0	0	0	0	0	1
São Paulo em Perspectiva	0	0	2	0	0	0	0	2
Saúde e Sociedade	0	0	0	0	1	0	0	1
Tempo	1	0	0	0	0	0	0	1
Trabalho, Educação e Saúde	0	0	0	5	0	0	0	5
Não é desta Base	0	0	0	0	0	0	362	362
TOTAL DE TRABALHOS	145	9	4	5	1	1	362	527
TOTAL DE REVISTAS	11	6	3	1	1	1	-	23

Observamos, também, que a revista “Educação e Sociedade” domina o cenário de publicações sobre o tema dentro do período estudado, com 60 publicações ao longo de 13 anos, uma média aproximada de 5 artigos por ano. “Cadernos de Pesquisa” publicou 22 artigos,

seguida de “Ensaio: Avaliações e Políticas Públicas em Educação” (19), “Educação e Pesquisa” (12) e “Revista Brasileira de Educação” (10).

Em relação aos trabalhos publicados pela ANPED, observamos que boa parcela foi discutida no âmbito do Grupo de Trabalho 5, como vemos no gráfico abaixo. O quantitativo de trabalhos publicados neste GT 5 – Estado e Política Educacional (126) é mais que o dobro do GT 9 – Trabalho e Educação (59), que apresentou o segundo maior número de itens. Isso ajuda a explicar a alta presença de discussões sobre os modelos de Estado, e os sistemas políticos e econômicos. Além disso, damos destaque ao baixo quantitativo de produções no GT 14 – Sociologia da Educação, que apresentou o menor número de trabalhos discutindo as reformas educacionais.

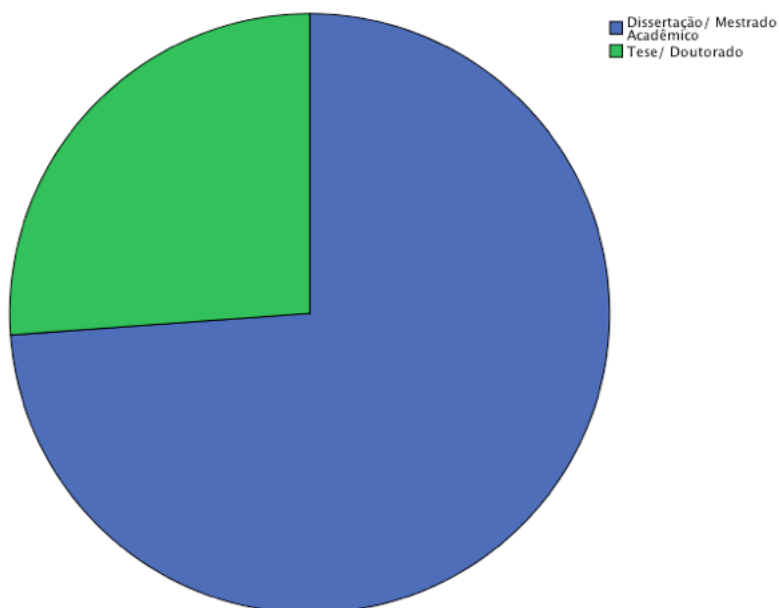
Gráfico 2 – Estudos organizados por Grupo de Trabalho da ANPED



Sobre o Portal de Teses e Dissertações da Capes, temos 48 Dissertações de Mestrado Acadêmico e 17 Teses de Doutorado. Não há trabalhos vinculados a Mestrados Profissionais. O gráfico abaixo demonstra a predominância de dissertações que acabamos de relatar. Isso pode

ajudar a explicar a prevalência de estudos de caso, como veremos adiante, provavelmente em virtude de ser um curso de duração reduzida, de forma que trabalhos mais complexos costumam ser preteridos, dando lugar a trabalhos mais executáveis.

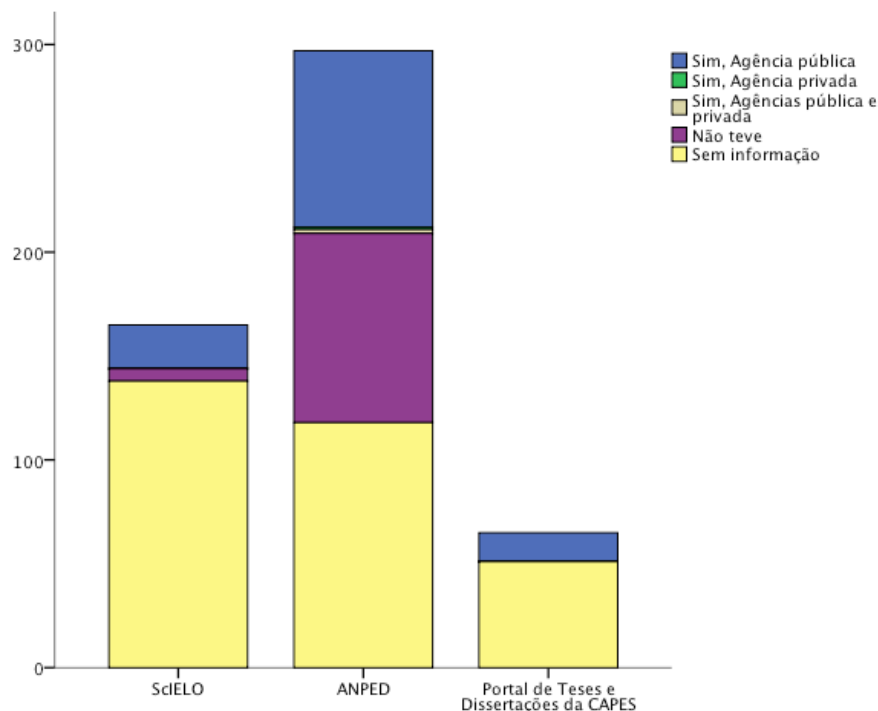
Gráfico 3 – Trabalhos do Portal Capes segundo modalidade



No que se refere ao financiamento das pesquisas, destacamos que muitos trabalhos não informavam sobre dados de financiamento, especialmente na base SciELO, o que torna difícil a mensuração de quantos trabalhos receberam ou não. A falta de informação pode indicar tanto que não foi financiado quanto simplesmente uma omissão no ato da escrita, o que parece ser o caso, considerando o grande volume de casos. Já em relação à ANPED, os trabalhos informavam quando não contavam com financiamento, o que permite mensurar com um pouco mais de precisão, e em relação à Capes, esta informação parece também ser mais precisa, considerando que as agências condicionam o financiamento à publicação deste dado.

Sobre a ANPED, apenas 1/3 dos trabalhos foi financiado; no Portal Capes, prevalece o número de trabalhos sem financiamento. Talvez a informação mais relevante seja a de que quase unanimemente, as pesquisas foram financiadas com dinheiro público. Confira o gráfico abaixo:

Gráfico 4 - Financiamento para a pesquisa por Base de Dados



Sobre os tipos de pesquisa, observamos que a base SciELO conta com mais da metade (51,5%) de “Ensaio/ *Think Pieces*”, ou seja, artigos que discutiam um ou mais tópicos elaborando diferentes pontos de vista, com pesquisa bibliográfica simples, articulando livremente autores e ideias. O segundo tipo de estudo mais frequente foi “Estudo de Caso”, correspondendo a aproximadamente 25% dos trabalhos. Juntos, estes tipos de pesquisa correspondem a mais de 75% dos trabalhos analisados, somados a “Revisão de Literatura” (10), “Estudo Comparativo” (9), “Pesquisa Documental” (5), dentre outros.

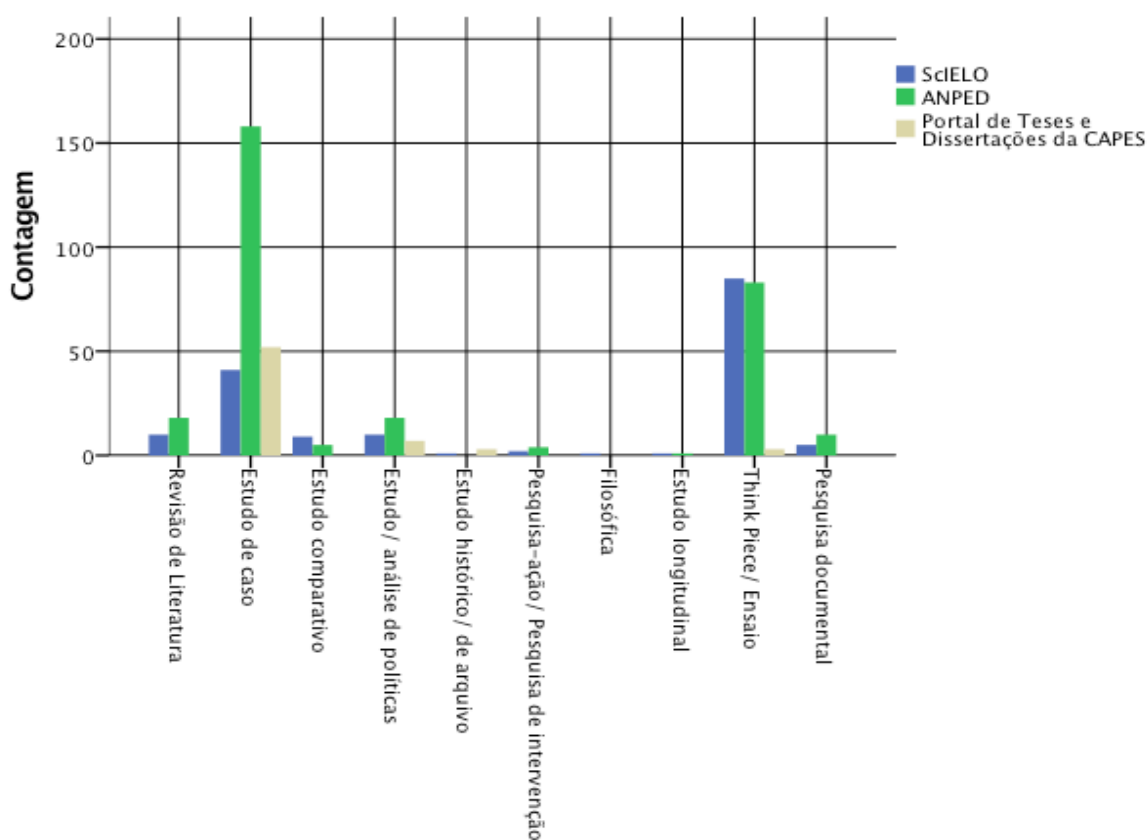
Destacamos em especial que dos 165 trabalhos analisados, apenas 1 teve caráter “Longitudinal”, e nenhum trabalho do tipo “Avaliação de Programas/ Políticas”, “Experimental/ Quase-experimental” e “Revisão Sistemática” foram encontrados.

Na base ANPED, temos uma inversão. Os tipos de pesquisas mais frequentes são “Estudos de Caso” (158), seguidos de “Ensaio” (83), correspondendo a mais de 80% dos casos. Foram, também, encontrados, “Estudo/ Análise de Políticas” (18), “Revisão de Literatura” (18), “Pesquisa Documental” (10), “Comparativo” (5) e “Pesquisa-Ação/ Intervenção” (4). Estudos “Filosófico”, “Histórico”, “Pesquisa Experimental ou Quase-Experimental” e “Revisão Sistemática” não foram encontrados.

Já no Portal da Capes, pela natureza dos trabalhos, que se diferencia dos trabalhos da ANPED e de artigos de revistas acadêmicas, observamos poucos estudos do tipo “Ensaio” (3). Entretanto, destacam-se os “Estudos de Caso” (52), o que significa 80% do total de trabalhos desta base. Juntos, correspondem a quase 85% dos estudos. Contamos ainda “Estudo/ Análise de Política” (7), “Histórico” (3), e os demais tipos não foram encontrados.

Conforme vimos, “Estudos de Caso” e “Ensaio” prevalecem nas três bases. Observamos na argumentação dos trabalhos uma defesa por estudos desta natureza, sob a justificativa de que seriam os mais adequados para conhecer a realidade educacional no país. Se por um lado, estes estudos ajudam a conhecer com profundidade um certo contexto, por outro, eles não permitem generalizações, ou uma análise interpretativa com um panorama mais ampliado. Neste caso, estudos comparativos, longitudinais, experimentais/ quase-experimentais, revisões sistemáticas seriam propostas mais úteis. Vemos no gráfico abaixo os tipos de estudos encontrados em cada Base de Dados.

Gráfico 5 - Frequência de tipos de estudos por Base de Dados

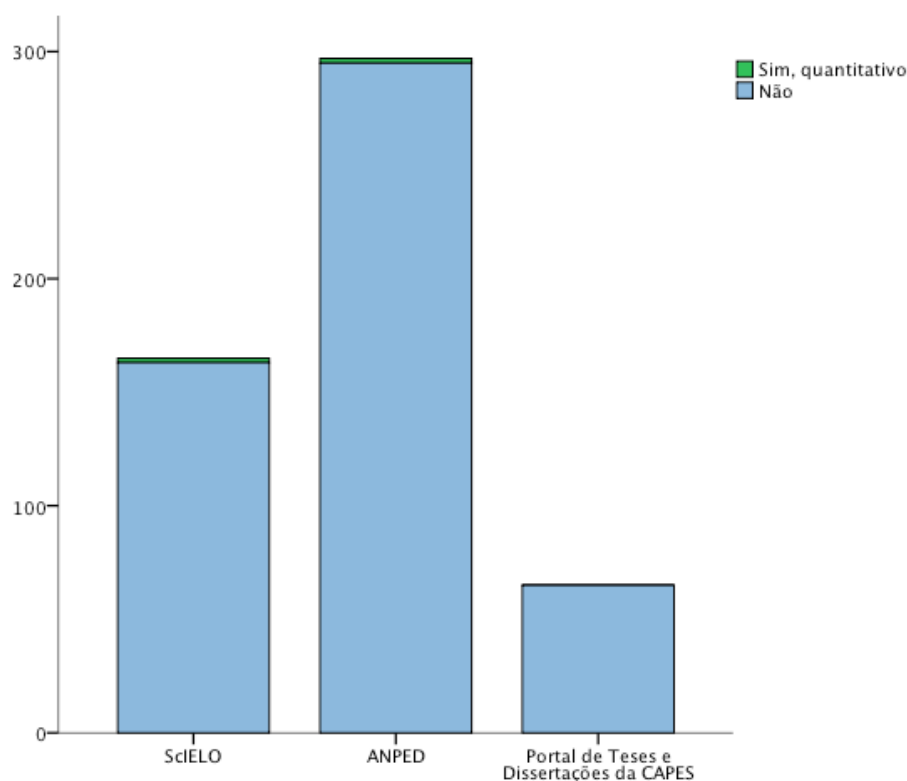


Ressaltamos ainda a falta de clareza em relação à nomenclatura utilizada. Mais de um estudo se autointitulou longitudinal pelo fato da pesquisa ter sido realizada por mais de um ano seguido, desconhecendo assim que longitudinal se refere a análises de um determinado objeto ao longo do tempo, não significando necessariamente o tempo levado para a conclusão do estudo. Outros estudos se autodenominavam “Estudo/ Análise de Política” quando apresentavam um caráter descritivo, ou uma chuva de ideias e debates, com caráter mais ensaístico. Em especial, um estudo afirmou no resumo se utilizar de dados empíricos, mas ao longo do trabalho, nenhum dado empírico foi apresentado.

No que se refere ao uso de *softwares* de análise, tanto qualitativos quanto quantitativos, vemos que estes ainda não foram apropriados pelos pesquisadores do campo da Educação.

Dos 527 itens analisados, menos de 1% (4) dos trabalhos utilizou programas de análise. Não foi observado uso de *Softwares* de análise qualitativos, portanto, estes não figuram no gráfico abaixo, que nos fornece a dimensão visual da questão:

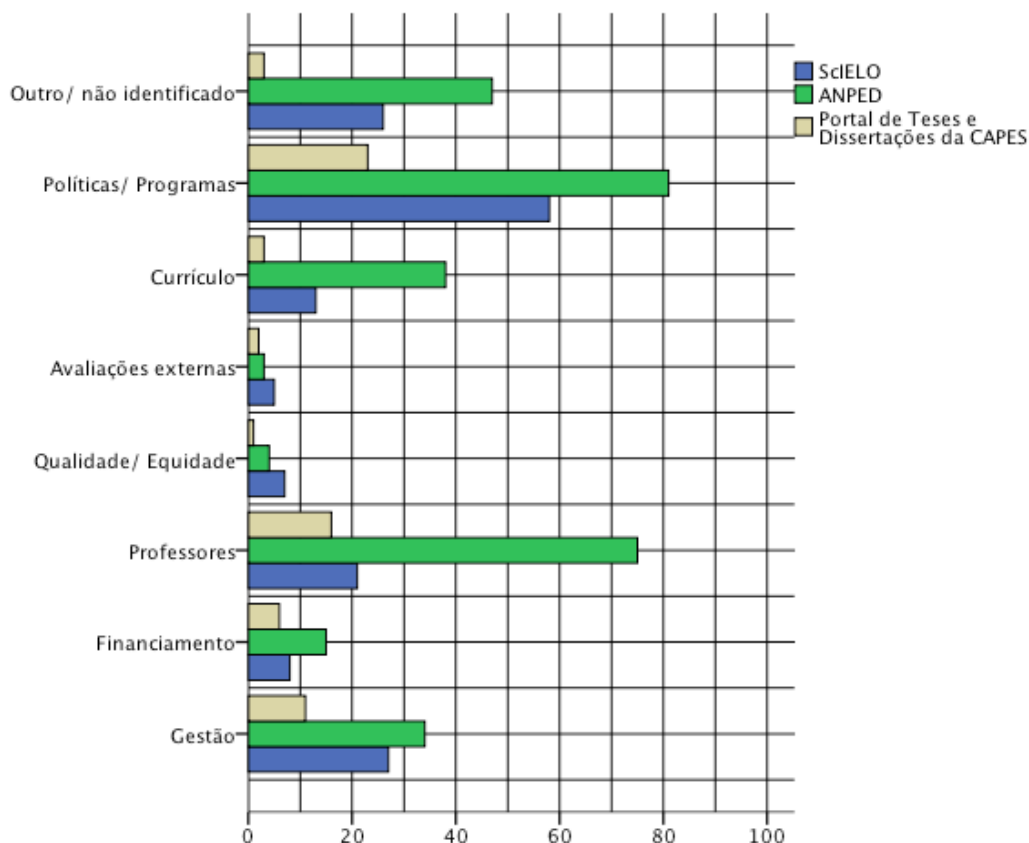
Gráfico 6 - Uso de *softwares* de análise por Base de Dados



Mesmo nos trabalhos qualitativos, que são predominantes, não observamos o uso de *softwares* de análise qualitativa, que tornam o trabalho mais organizado, com diferentes ferramentas que facilitam a análise de textos, entrevistas, relatos etc. Estes programas são dispensáveis. Evidente que o uso destas ferramentas não torna um trabalho mais profissional ou de melhor qualidade, porém, estes *softwares* têm por finalidade ajudar o pesquisador a organizar e a analisar as informações não estruturadas, ajudando-o a tomar as melhores decisões, reduzindo o tempo gasto em atividades meramente administrativas, imprimindo certa sistematicidade ao processo e ajudando a perceber informações sutis e comparar materiais.

Em relação à classificação temático-conceitual dos artigos da SciELO, observamos uma predominância de discussões mais gerais, sobre as políticas implementadas nos anos 90, em um amplo escopo, discutindo aspectos mais gerais da implementação destas políticas educacionais. O tema específico mais recorrente foi “Professores”, seguido de “Gestão” e “Currículo”. A coluna “Outros/ Não identificado” diz respeito aos estudos que não conseguimos encaixar em nenhuma das categorias de análise anteriores, (como discussões de gênero, psicologia etc.) ou porque eles discutiam um ou mais tópicos, estudos mistos.

Gráfico 7 - Classificação temático-conceitual dos itens por Base de Dados



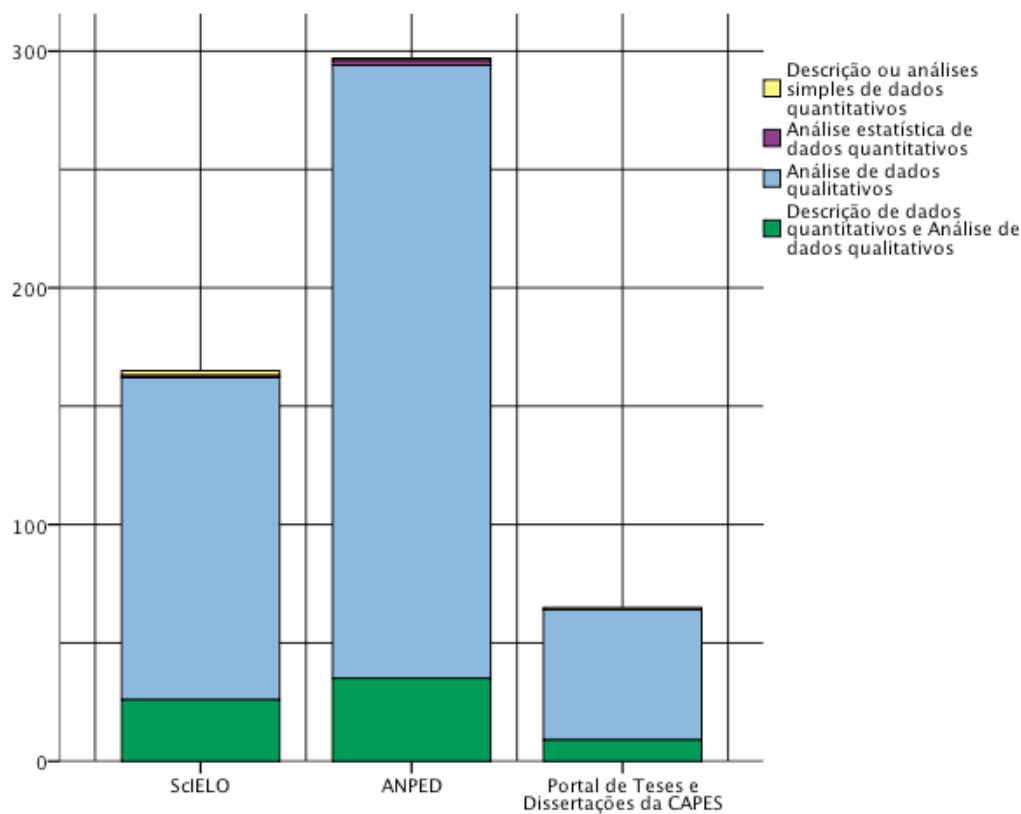
Percebemos que, dos temas específicos, o tema “Professores” aparece destacadamente na ANPED. Na base SciELO, vemos mais frequentemente temas de “Gestão”, seguido novamente de “Professores”. Na Capes, novamente “Professores”. Destaque para a pouca discussão sobre os temas “Avaliações Externas” e “Qualidade/ Equidade” nas três bases.

Ainda que nos demais estudos, vejamos com frequência referências aos problemas de qualidade da escola pública brasileira, e de comentários (em geral, negativos) sobre as políticas de avaliações externas implementadas, vemos poucos estudos que se aprofundam no tema, o que nos conduz à reflexão de onde tais pesquisadores vêm obtendo informações, dados, para se posicionarem de forma contrária, haja vista a pouca quantidade de textos publicados.

Sobre a abordagem de análise dos artigos, vemos uma predominância de estudos qualitativos nas três bases. Não advogamos a superioridade dos estudos quantitativos frente aos estudos qualitativos. Destacamos que o problema reside na ausência de desenho de pesquisa definido com preocupações de validade, partindo de questões as quais já se conhece a resposta (seja pela já existência de evidências empíricas sobre o assunto, seja porque o senso comum das pesquisas já forneceu uma resposta anteriormente). Ou seja, as pesquisas selecionadas apresentaram um caráter confirmatório. Poucas pesquisas propuseram discussões ou resultados inéditos. Além disso, observamos um caráter mais descritivo, com prevalência de certos tipos de análise a depender do tema escolhido. Por exemplo, dentro da categoria “Currículo”, prevalece o ciclo de políticas cunhado pelo pesquisador inglês Stephen Ball. Dominam também, em várias outras categorias, a análise do conteúdo e do discurso.

Do total de trabalhos selecionados (527), 85% dos casos apresentaram abordagem qualitativa, e menos de 1% utilizou análises estatísticas. Para catalogar os trabalhos, destacamos a diferença entre “Descrição ou análises simples de dados quantitativos” e “Descrição de dados quantitativos e Análise de dados qualitativos”. Em casos como estes, primeiro, apoiávamos na maneira como os próprios autores descreviam seus trabalhos. Caso persistissem dúvidas ou a palavra dos autores fosse visivelmente diferente do que eles haviam desenvolvido, observávamos se eles mesclavam as diferentes abordagens, ou se davam apenas ênfase aos dados quantitativos. Este detalhe importa pouco, pois mesmo somando estas duas variáveis, ainda é grande a discrepância entre estes e os estudos qualitativos, como vemos abaixo:

Gráfico 8 - Frequência dos tipos de abordagem por Base de Dados



O artigo identificado como “SciELO126”, que fez uma vasta revisão de literatura sobre as avaliações externas dos anos 2000 a 2008, ratifica a necessidade de que os estudos sobre a escola apresentem mais variáveis que incidam sobre o ensino ou desempenho dos alunos, destacando a escassez de pesquisadores que detêm domínio de metodologias e técnicas estatísticas para análise dos dados. Destacamos que há grande volume de dados educacionais, porém, apenas alguns nichos de grupos de pesquisa dispõem de conhecimentos que permitam analisá-los. Predomina, portanto, uma leitura mais ideológica, misturada a tons de denúncia e resistência, como veremos mais adiante.

O artigo “SciELO136” salienta a premência de pesquisas científicas que se aprofundem teórico e conceitualmente sobre o tema, buscando aporte nas abordagens teórico-empíricas, que permitam, via de regra, comparações menos imprecisas sobre a realidade educacional brasileira, sobre o desempenho dos alunos, sobre as consequências e resultados destas reformas implementadas. O artigo “SciELO10” ressalta a necessidade de aumentar a capacidade de pesquisa e de aprendizagem dos países, haja vista a limitação dos diagnósticos, falta de fontes de informações, que dificulta a elaboração de propostas reais. O artigo “SciELO115”, por sua

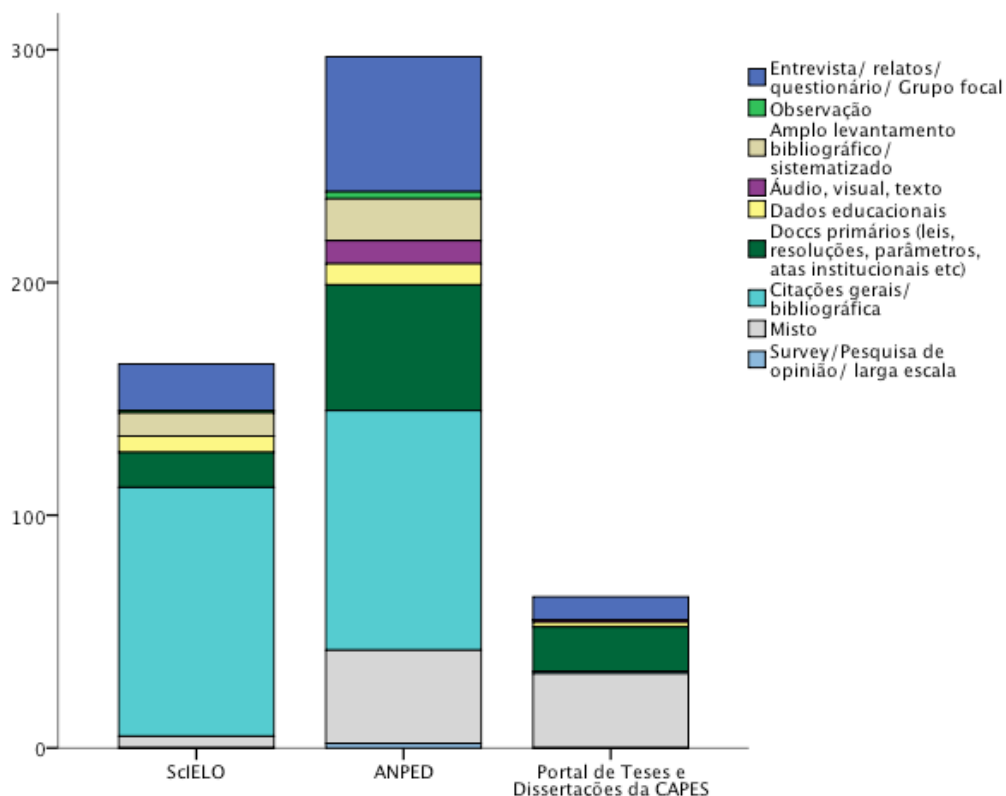
vez, assinala a importância do desenvolvimento de estudos empíricos que possam iluminar as questões relacionadas à formação e desempenho dos professores, bem como o rendimento dos alunos, medidas estas que poderiam ser utilizadas em políticas de bonificação mais adequadas.

Entretanto, são poucas as referências positivas ao uso da metodologia quantitativa. Predomina uma crítica a esta abordagem, em contraposição à pesquisa qualitativa como sendo mais adequada aos estudos da escola. Para citar alguns casos, destacamos o artigo “SciELO142”, cuja autora afirma que para estudar a sala de aula, o professor, o rendimento dos alunos, é necessária uma abordagem qualitativa, e alerta para a imprescindibilidade de superar os limites da metodologia estatística. A autora de “SciELO123” salienta que as pesquisas nas Ciências Sociais estão se tornando excessivamente pragmáticas, pouco críticas, e que isso representaria um constrangimento institucional como resultado da crescente concepção da ideia da educação enquanto mercadoria. Discutiremos isso em breve. Acrescentamos que “SciELO103” reitera que o projeto educacional brasileiro não pode ser analisado a partir de dados quantitativos apresentados pelo governo, quando em referência aos dados sobre a expansão do ensino.

No que se refere à forma como os dados foram coletados, a forma mais frequente de coleta de dados foi a que denominamos como “Citações Gerais/ Pesquisa Bibliográfica”, referindo-se aos estudos que fizeram citações gerais, referências a textos e obras. Salientamos que na base SciELO, predominam este tipo de coleta e “Entrevistas/ relatos...”, o que parece condizer com o fato de prevalecerem “Estudos de Caso” e “Ensaio” nesta base. Na ANPED, vemos também o uso de “Documentos oficiais”, como leis, parâmetros, resoluções, projetos etc., e “Misto”, que via de regra, correspondeu ao uso de “Documentos Oficiais” e “Entrevistas/ relatos...”. Na base Capes, prevalecem estudos de caso com dados coletados de “Documentos Oficiais” e “Misto”.

Ressaltamos que a despeito do grande volume de dados educacionais hoje disponível através de várias bases governamentais, como Censo Escolar e dados do INEP, poucos trabalhos utilizaram essa forma de coleta, conforme indicaram os autores acima.

Gráfico 9 - Tipo de coleta de dados por Base de Dados



Uma vez que tenhamos realizado esse apanhado mais geral sobre as pesquisas, concluímos que:

- a) Os artigos da base SciELO são majoritariamente publicados em revistas de alta classificação, Qualis A1, são estudos predominantemente ensaísticos, seguidos de estudos de caso, com dominância de abordagem qualitativa, sem uso de *softwares*. São mais frequentes os temas mais gerais, “Políticas/Programas”, seguidos de “Professores” e “Gestão”. As informações sobre financiamento não são precisas. A coleta de dados mais utilizada foram “Citações Gerais/ Pesquisa Bibliográfica”.
- b) Os trabalhos publicados na ANPED são maioria nos Grupos de Trabalho “Estado e Política Educacional” e “Trabalho e Educação”. São predominantemente “Estudos de Casos”, seguidos de “Ensaio”, com abordagem qualitativa e sem uso de *softwares*. Apenas 1/3 das pesquisas foi financiada, prevalecendo o uso de dinheiro público. O tema dos “Professores” é destacadamente mais frequente, o

que é interessante, considerando que exista o Grupo de Trabalho “Formação de Professores” e que este não possui o maior número de estudos encontrados. As formas de coleta de dados mais utilizadas foram “Citações Gerais/Pesquisa Bibliográfica” e “Entrevistas/ relatos...”.

- c) Os trabalhos da Capes são em sua maioria dissertações de mestrado, com prevalência de “Estudos de Caso”. Utilizam abordagem qualitativa, sem apoio de *softwares* de análise. Vimos que um número reduzido de pesquisas obtém financiamento. O tema “Políticas/ Programas”, seguido de “Professores” são os mais recorrentes. Os trabalhos podem ser encontrados em concentração na década final deste recorte. Prevalece como forma de coleta de dados o uso de “Citações Gerais/ Pesquisa Bibliográfica” e “Entrevistas/ relatos...”.

3.1.2 Panorama dos conceitos utilizados nos estudos

Dado este quadro geral, analisaremos os conceitos trabalhos nestes artigos. A presente seção escrutina o tema das reformas educacionais, apresentamos através dos subitens, análises sobre cada uma das categorias de análise selecionadas, com uma dupla inflexão: primeiro, mostrar os principais dados sobre cada um dos temas, e, segundo, ratificar o porquê de eles terem sido escolhidos como categorias. Indicamos que cada um dos temas é relevante porque foi diretamente afetado pelas propostas destas reformas.

Como descrevemos anteriormente, utilizamos o *software* de análise qualitativa NVivo para codificar as informações mais relevantes para esta tese. Criamos “nós” no programa, facilitando assim a agrupação e comparação. Identificamos os autores e os termos mais utilizados, através da ferramenta “Frequência de Palavras”. No programa, além das categorias de análise já conhecidas (Gestão, Avaliações Externas, Professores, Financiamento, Qualidade/ Equidade, Currículo, Política/ Programas), descritas no início da tese, criamos também outros “nós” para o desenvolvimento das hipóteses levantadas. Quando os temas se encontravam, codificávamos com mais de um “nó”. Segue a tabela abaixo:

Tabela 13 - Nós (*nodes*) configurados

“NÓS” (<i>nodes</i>)	FORAM CODIFICADOS QUANDO APRESENTARAM:
Gestão	Discussões sobre federalismo, descentralização, administração escolar, liderança escolar etc.
Avaliações Externas	Debate sobre o uso das avaliações externas para medir a qualidade das escolas; ranqueamento; competitividade; centralidade das avaliações no contexto das reformas.
Professores	Formação inicial e continuada, responsabilização, bonificação, carreira docente, precarização e desprofissionalização docente, sindicalismo, perfil/ identidade etc.
Financiamento	Pacto federativo, investimentos, corte de gastos, impactos do financiamento na qualidade da educação, o financiamento da educação dentro das reformas etc.
Qualidade/ Equidade	Debates sobre o conceito polissêmico de qualidade, sobre como medir a qualidade, como tornar a escola mais qualitativa e equitativa, sobre os impactos das reformas na qualidade/ equidade das escolas.
Currículo	Discussões sobre aspectos curriculares, teorização sobre os conteúdos mais pertinentes, discussão sobre tipos de currículo, currículo oculto, praticado, padronizado, por competências, livros didáticos etc.
Política/ Programas	Discussões mais gerais sobre as reformas, implementação, parcerias, contextualização das reformas.
Argumentação retórica	Uso de recursos linguísticos como aspas para designar algo que representa exatamente o contrário do que a palavra sugere, figuras de linguagem (ironia, mais frequente), uso de adjetivação, apelo emocional e vocabulário invocativo com vistas a provocar a adesão do leitor.
Consequências das reformas	Consequências, resultados, intencionalidades das reformas.
Crítica ao sistema capitalista	Uso do léxico consagrado por autores com posicionamento teórico-político inspirados, sobretudo, no marxismo (privatização, neoliberalismo, mais-valia, exploração, hegemonia, mercado, capital, burguesia, fetiche etc.).
O que é a reforma	Definições, conceituação e objetivos gerais das reformas.
Denúncia/ Resistência/ Manifesto	Tom de denúncia, resistência, manifesto, chamamento, luta, convocação.
Público/ Privado	Discussões sobre as parcerias com instituições privadas, como na oferta de consultoria, financiamento, aquisição de materiais etc.
Contra/ A favor	Argumentos claros a favor ou contra as reformas educacionais estudadas.

Separamos os tópicos por seção, com comentários e citações. Destacamos ainda que, buscamos descrever as contradições dos argumentos encontrados nos materiais analisados, fornecendo, em contrapartida, evidências científicas sobre o que funciona e o que não funciona nas escolas. Muitas destas evidências são advindas de um conjunto de pesquisas designadas como pesquisas sobre o efeito-escola, e tais pesquisas estão relacionadas às reformas educacionais aqui estudadas.

Segundo Alves e Soares (2007, p. 441), houve um aumento da literatura focada nos estabelecimentos de ensino propiciada por um lado pelas reformas educacionais implementadas ou em vias de implementação à época, e por outro, pela aprendizagem de técnicas estatísticas e metodologias de análise para lidar com dados educacionais, com destaque para os modelos de regressão multiníveis. Como utilizaremos os resultados e evidências de algumas destas pesquisas, cabe uma breve introdução sobre estes estudos, para que possamos, mais adiante, analisar os textos selecionados à luz dessas evidências.

Com efeito, o desempenho escolar dos alunos depende de diferentes características sociais, econômicas e culturais de suas famílias, fatores relacionados ao próprio indivíduo, como suas habilidades individuais e interesse, e, por fatores intrinsecamente escolares (FERRÃO E FERNANDES, 2002, p. 1). Andrade e Soares (2008, p. 379) destacam que o desempenho cognitivo de aluno é fruto de uma complexa teia de fatores, resultado de “suas opções pessoais, de seus antecedentes sociodemográficos, da estrutura e valores de sua família e da sociedade em que vive e, finalmente, da escola em que estuda”. Albernaz, Ferreira e Franco (2002, p. 454) complementam ao detalhar os fatores associados ao desempenho dos alunos:

Características pessoais do aluno, tais como raça e gênero; características de suas famílias, tais como renda ou outra medida de seu nível socioeconômico; características de seus colegas na escola; características dos seus professores, tais como escolaridade, salário ou experiência; e outras características escolares.

Os estudos realizados nas décadas de 70 e 80 foram importantes no sentido de evidenciar o impacto cultural que as famílias exercem sobre o desempenho escolar dos alunos (BRANDÃO, 2000, p. 44). No Brasil, por exemplo, ainda que as escolas difiram muito entre si em termos de desempenho dos seus alunos, muito disso é explicado pela diferenciação socioeconômica (SOARES E CANDIAN, 2007, p. 5). Albernaz, Ferreira e Franco (2002, p. 472) alertam que não apenas o nível socioeconômico da família é um determinante do

desempenho do aluno, como também o nível socioeconômico da clientela atendida pela escola. Quanto mais alto, maior é o desempenho. Alves e Soares (2007, p. 450) acrescentam que em qualquer contexto, os alunos de mais alto nível socioeconômico têm maiores chances de se beneficiarem de suas vantagens extraescolares, resultando em melhor desempenho escolar. Todavia, ainda que os fatores extraescolares exerçam pesada influência sobre o rendimento dos alunos, este também depende de fatores inerentemente escolares. Esta afirmação só é hoje possível graças às pesquisas sobre os efeitos das escolas.

Estas pesquisas se dedicam a medir o efeito das escolas e a identificar quais características da escola mais influenciam a variação de desempenho dos estudantes, ou seja, que escolas acrescentam valor adicional aos resultados de seus estudantes em comparação com outras escolas com perfil de público atendido semelhante (SAMMONS, 2008, p. 353). Em síntese, que escolas são mais eficazes¹⁶.

Os dados do Relatório Coleman na década de 60 demonstraram que a escola afetava muito pouco a diferença no desempenho dos estudantes, tamanha era a correlação entre os aspectos socioeconômicos do aluno e o seu desempenho. Para Alves e Soares (2007, p. 439), estes estudos estimularam um forte pessimismo pedagógico ao concluírem que as escolas não faziam a diferença e que a explicação para os resultados escolares residia fora das escolas. Entretanto, pesquisas subsequentes tentaram demonstrar que os efeitos das escolas não foram observados em virtude de este ser um estudo de tipo transversal, sem coleta de dados longitudinais (LEE, 2010, p. 474) e também pelo tipo de informações escolares coletadas. Na contramão dos resultados deste relatório, surgem as pesquisas sobre o efeito-escola, que demonstraram que a escola faz diferença no aprendizado do aluno, mesmo que de forma limitada e não isolada. Ainda que a diferença entre as escolas seja pequena, ela não poderia ser

¹⁶ Como destacam de Rutter et al (2008, p. 227), a diferença de desempenho entre as escolas está mais associada à escola enquanto instituição social, ou seja, aquelas que enfatizam o trabalho acadêmico, cujos professores dispõem de técnicas de didática consistentes, presença de sistema de incentivos e premiações para aquelas escolas com bons resultados, escolas que trabalham a motivação, que ajudam a desenvolver senso de responsabilidade nos alunos e que apresentam boas condições para o aprendizado.

ignorada. Políticas e práticas pedagógicas seriam capazes de minimizar os efeitos dos fatores estruturais que influenciam no desempenho cognitivo dos alunos¹⁷.

Ficam também implícitos os conceitos de qualidade e equidade escolar, aspectos estes amplamente discutidos com o desenvolvimento dos estudos sobre os efeitos das escolas. Os estudos antes projetavam luz sobre os processos escolares, agora, o foco teria se deslocado para a aprendizagem dos alunos. Durante muitos anos as escolas estiveram centradas na figura do professor, e a resultante disso era a culpabilização do aluno por seus resultados, posto que se este não aprendia, isto se devia a um problema essencialmente individual e não institucional (SOARES, 2006, p. 8).

Pelos idos dos anos 60 e 70, a definição de efeito da escola era predominantemente concebida como os efeitos de uma política ou prática específica de uma escola, ou seja, os efeitos desta intervenção (WILLMS, 2008, p. 261). As pesquisas mais atuais se alinham à definição proposta por Andrade e Soares (2008, p. 388):

A primeira refere-se a uma medida específica para cada escola que registra o efeito daquela unidade escolar sobre o aprendizado de seus alunos; consiste na parcela da proficiência do aluno que pode ser atribuída às práticas da escola. A segunda é uma medida do efeito global das escolas de um determinado grupo de referência, com base numa partição da variância dos resultados dos alunos, isto é, se esse efeito é grande, há diferenças entre estudar em uma e outra escola.

De acordo com Soares e Candian (2007, p. 6), o termo efeito-escola deve ser utilizado para mensurar a capacidade da escola de aumentar ou atenuar o efeito de fatores extraescolares sobre o desempenho cognitivo dos estudantes. Segundo Lee (2010), o efeito-escola seria

¹⁷ Embora os determinantes associados ao próprio aluno sejam um tabu na área da Educação, na qual predominam as análises sobre os condicionantes sociais e o ambiente em detrimento das características inerentes ao próprio indivíduo, como cognição, atitude, interesse etc; acreditamos como Coleman (2008, p. 31), que os fatores associados à atitude do aluno, ou seja, aspectos essencialmente individuais, tem impacto sobre o seu desempenho, mais do que todos os outros fatores escolares juntos. Rutter et al (2008, p. 228), entretanto, acreditam que as altas expectativas, motivação e dedicação podem ser reflexo da convivência em um ambiente doméstico ou escolar encorajador. Para os autores, tais atitudes podem também ter sido forjadas pela experiência adquirida na escola, ressaltando que as ações dos professores podem influenciar o comportamento dos alunos, que por sua vez influenciam a maneira como os professores lidam com o aluno ou turma, ajudando a promover ou deteriorar o desempenho dos estudantes (RUTTER AT AL, 2008, p. 230). Costa e Guedes (2009, p. 102, 111) demonstraram que em escolas de bom prestígio pode haver um efeito-escola atuando na formação de valores e ideias entre os alunos, abalizando as influências do seu meio social de partida e encorajando o esforço pessoal dos estudantes, aumentando suas expectativas em relação ao futuro.

composto por alguns elementos: a composição demográfica das escolas; a estrutura da escola, como o número de alunos matriculados, níveis de ensino, etc.; a organização acadêmica escolar, o que inclui a estrutura curricular; e a organização social da escola, como apoio social oferecido, envolvimento da comunidade, responsabilização coletiva pelo aprendizado, etc. Alguns destes dados são facilmente mensuráveis, como tamanho das turmas, outros, como motivação, envolvimento, responsabilidade coletiva e outros, configuram-se como um grande desafio para os pesquisadores. Soares (2004, p. 83) sintetiza que os fatores que determinam o desempenho cognitivo medido através de testes padronizados podem ser agrupados em 3 categorias: a estrutura escolar, a família e características relacionadas ao próprio aluno. Coleman (2008, p. 29) explica que existe variabilidade de desempenho dentro de cada escola e entre escolas. Segundo o autor, quando a condição socioeconômica do aluno é levada em consideração, as escolas são sobremaneira semelhantes no que diz respeito ao efeito que exercem sobre o desempenho dos estudantes. Quando controlada estatisticamente, as escolas são responsáveis por uma pequena (porém não insignificante) parcela sobre a diferença de desempenho dos alunos. Destaca-se que as escolas impactam de forma mais elevada o desempenho dos alunos pertencentes a grupos étnicos e raciais mais desfavorecidos. Aí reside a importância de separar os efeitos sobre os resultados escolares relacionados às características iniciais dos alunos a fim de conhecer os efeitos associados às práticas internas da escola (WILLMS, 2008, p. 271). Segundo Soares (2004, p. 97), uma vez controlados os fatores relacionados às diferenças socioeconômicas dos estudantes, o conjunto de fatores intra-escolares que ajudam a explicar o desempenho dos alunos varia em torno de 12% da variância explicada. A maior parte da variância é de ordem individual, ou seja, aspectos cognitivos, motivação, interesse etc. Creemers (apud SAMMONS, 2008, p. 347) corrobora tal estimativa, afirmando que o efeito-escola que engloba aspectos da escola e da sala de aula representam entre 12 a 18%. Alves e Franco (2008, p. 491, 492) mediram o efeito-escola em diferentes regiões do Brasil e encontraram valores bastante variantes, como por exemplo no Nordeste, onde o efeito-escola seria de 17% e no Sul, 7,6%, uma vez controlados os fatores socioeconômicos.

Observamos um crescente número de pesquisas dedicadas a compreender que fatores exclusivamente escolares explicam o desempenho dos alunos e a eficácia das escolas. Comparado à literatura internacional¹⁸, esse campo ainda é pouco explorado no Brasil (ALVES

¹⁸ Há espaço para ampliar o número de pesquisas sobre o tema, pois apesar do quantitativo de trabalhos na sociedade ibero-americana ser aceitável, sua repercussão ainda é discreta no que diz respeito às

E FRANCO, 2008, p. 491). Os estudos então passam a se interessar pela descoberta das características comuns encontradas nas escolas consideradas eficazes. Conforme aponta Brandão (2000, p. 44), “há uma percepção cada vez mais recorrente dos desafios crescentes às tentativas de refinamento da interpretação dos efeitos que podem ser atribuídos exclusivamente à ação pedagógica da escola, quando se avalia o desempenho dos estudantes”. Reynolds e Creemers (apud WILLMS, 2008, p. 341) completam:

O interesse sobre os temas de eficácia e melhoramento escolar tem sido alimentado pela centralidade que os assuntos de qualidade educacional (e algumas vezes equidade) assumiram na formulação de política educacional nas sociedades mais desenvolvidas e algumas em desenvolvimento.

Nota-se que no Brasil, a escola faz diferença, ou seja, o efeito-escola brasileiro não deve ser ignorado. Ainda que em sociedades desiguais, como a brasileira, o desempenho escolar dos alunos varie de forma significativa com o nível socioeconômico e que o sistema escolar não consiga através de uma atuação isolada se sobrepor aos determinantes sociais, há escolas bem-sucedidas em sua tarefa de melhorar o aprendizado dos seus alunos, apesar de suas condições sociais (ALVES E SOARES, 2007, p. 458). Segundo Albernaz, Ferreira e Franco (2002, p. 466), há diferenças entre as escolas, tanto do ponto de vistas da equidade quanto de sua eficácia, denotando que nem todas as explicações podem ser encontradas apenas na composição socioeconômica, racial ou de gênero da clientela da escola. “Apesar de os fatores de *background* serem importantes, as escolas podem ter também impacto significativo” (SAMMONS, 2008, p. 340). Sob esta afirmação, aflora a pesquisa em eficácia escolar, estudos empíricos que buscam conhecer a capacidade que as escolas têm de impactar o desenvolvimento dos alunos, e o que faz com que algumas sejam eficazes ou ineficazes (TORRECILLA, 2008, p. 468).

Algumas características presentes nas escolas eficazes são responsáveis pela maior variação no desempenho dos estudantes¹⁹. Lembremos apenas que qualquer análise sobre os

deliberações educacionais (TORRECILLA, 2008, p. 467), mesmo que o movimento teórico-prático da eficácia escolar esteja ganhando mais visibilidade.

¹⁹ Por exemplo, o clima escolar se apresenta como um fator para o desempenho escolar dos alunos, seja na formação de um sistema de valores comuns aos membros da comunidade escolar, quanto no estabelecimento de uma agenda comum que favoreça relações sociais positivas, elevando o nível de satisfação com o espaço da escola (SOARES, 2004, p. 91). Apesar de não termos encontrado nenhum

efeitos da escola e os fatores relacionados à eficácia escolar precisam controlar os aspectos relacionados ao nível socioeconômico dos alunos (ALVES E FRANCO, 2008, p. 491). A seguir, abordaremos algumas delas, nem sempre tão consensuais, posto que o mundo social é muito complexo e não há uma receita fixa para cada caso. Sammons (2008, p. 340) alerta:

Observamos a necessidade de sermos cautelosos ao interpretar descobertas referentes a “determinantes-chave” de eficácia baseadas em evidências, muitas das quais, nas pesquisas mais antigas, são derivadas de estudo das características de pequenos números de escolas discrepantes.

Andrade e Soares (2008, p. 401) argumentam que o estabelecimento de metas de desempenho deveria ocupar a centralidade das discussões acadêmicas e governamentais com vistas a melhorar os resultados obtidos no país. E mais, o estudo das características comuns às escolas eficazes deve ser encorajado, para melhor compreendermos os fatores que impactam a aprendizagem dos alunos na realidade brasileira (ANDRADE e SOARES, 2008, p. 391). São interpretações sobre a qualidade da aprendizagem dos alunos, sobre os problemas da escola que fogem do perfil predominante de pesquisas, como as analisadas nesta revisão sistemática.

Entretanto, destacamos que conhecer o efeito da escola não é um problema de simples resolução, haja vista que os dados precisam ser longitudinais. Dados longitudinais são aqueles coletados ao longo de um período de tempo específico, permitindo acompanhar a trajetória de alunos e escolas, possibilitando “o controle da influência da aprendizagem anterior dos alunos no cálculo do efeito das escolas” (ALVES E FRANCO, 2008, p. 488). Os desafios são muitos, especialmente pela dificuldade de obtenção de dados adequados para medir o efeito das escolas em termos de aprendizagem (ALVES E SOARES, 2007, p. 442). Outro desafio é que ao longo dos anos os pesquisadores “perdem” alunos, por evasão, transferência, ausência no dia da prova etc (LEE, 2010, p. 471), inviabilizando a coleta completa dos dados. O desempenho escolar é

trabalho analisando o clima escolar, evidências sugerem que a existência de um ambiente concentrado no trabalho pedagógico, com uma atmosfera aprazível e atraente é um importante aspecto das escolas eficazes (REYNOLDS E TEDDLIE, 2009, p. 308, 309). Podemos também incluir uma outra particularidade das escolas eficazes, as aspirações dos outros alunos, que afetam o desempenho dos seus colegas (COLEMAN, 2008, p. 31), favorecendo a existência de um clima escolar de aprendizagem, cooperação e incentivo mútuo. Para Costa e Guedes (2009, p. 107) o clima institucional pode colaborar para que os estudantes tenham perspectivas de futuro mais/menos elevadas. “Busca-se analisar as expectativas dos alunos diante do efeito das instituições em que estudam”.

resultado de muitos fatores, e estes devem ser incorporados no modelo de análise para explicar a trajetória escolar dos alunos (ALVES E SOARES, 2007, p. 455). Além disso, a precisão da estimativa depende de diferentes fatores como o tamanho da amostra de alunos em cada estabelecimento escolar, de processos e de resultados escolares, da confiabilidade e validade das medidas de insumo, dentre outros elementos, o que torna o trabalho um complexo desafio.

Apresentaremos, portanto, alguns dados sobre as características que tornam as escolas mais eficazes. Tais explicações apoiam-se na análise de dados educacionais e na empiria, em contraponto aos trabalhos analisados, que explicam o sucesso e insucesso das escolas a partir de uma orientação mais especulativa e ideológica.

Informamos ainda que os títulos dos trabalhos podem ser encontrados ao final desta tese, com sua identificação ao lado.

3.1.2.1 Professores: a peça-chave do quebra-cabeça

O papel do professor é tão relevante que algumas pesquisas chegam a fazer distinção entre o efeito da escola e o efeito do professor sobre a aprendizagem do aluno (SOARES, 2009, p. 224). Com o advento destas reformas, além do foco de análise ter sido deslocado para o aluno, é lançado também um olhar mais acurado sobre em que medida características associadas aos professores têm correlação com os resultados escolares dos estudantes e com a qualidade das escolas. Segundo Veloso (2009a, p. 194), a qualidade do professor é um dos fatores determinantes do nível de aprendizado dos alunos. Entretanto, nem sempre essa qualidade está associada a fatores mensuráveis, como grau de experiência ou nível de formação, e sim com a motivação, talento e foco no aluno.

Devolver a capacidade de iniciativa e inovação às escolas, colocar as pessoas mais capazes e motivadas em contato direto com os alunos, liberar as escolas para buscar os recursos humanos, materiais e motivacionais nas comunidades que as cercam, e recriar, assim, o ambiente de estímulo e motivação indispensáveis para o trabalho educativo. (SCHWARTZMAN, 1991, p. 56).

Há outros fatores, como a estabilidade do corpo docente (MENEZES-FILHO E RIBEIRO, 2009, p. 187). Além disso, apesar de alguns estudos apontarem que a elevação dos insumos educacionais, como salário dos professores, não gera necessariamente uma melhoria

no desempenho escolar (VELOSO, 2009a, p. 209), Soares e Marotta (2009, p. 90) apontam que a melhor qualificação docente e salários compatíveis com a carreira podem também exercer algum impacto na diferença de desempenho dos alunos. Fica evidente a importância de discutirmos o professor enquanto categoria de análise haja vista a sua importância no contexto das reformas educacionais.

Para alguns autores, uma das características relacionadas aos professores que apresenta impacto positivo sobre o desempenho dos alunos diz respeito às altas expectativas dos mesmos em relação aos estes. Em termos práticos, refere-se a preparar caprichosamente suas aulas, fornecer desafios intelectuais, comunicar as expectativas etc. (REYNOLDS E TEDDLIE, 2009, p. 310, 311). O envolvimento dos professores, a consistência pedagógica entre eles, a estruturação das aulas, máxima comunicação entre professores e alunos (WILMMS, 2008, p. 307, 310) são alguns dos aspectos relacionados aos professores que exerceriam impacto sobre os resultados escolares.

Registremos que o ato de ensinar envolve técnicas e métodos adequados de caráter prático nem sempre aprendidos na formação inicial dos professores, o que demonstra a importância de um programa de formação continuada para os docentes (SCHWARTZMAN, 2008, p. 22). Soares (2004, p. 98) destaca que são muitas as atitudes e características dos professores que influenciam o desempenho dos estudantes, todavia, poucas têm algum impacto sobre a equidade escolar. Segundo o autor, quando os professores aperfeiçoam suas técnicas de ensino e adquirem mais escolaridade, a diferença entre os alunos brancos e não brancos aumenta ainda mais a favor dos alunos brancos.

Soares (apud ALVES E FRANCO, 2008, p. 496) destaca o efeito positivo tanto do interesse quanto da dedicação do professor sobre o desempenho médio das escolas em que trabalham. Entretanto, os achados sobre a formação e o salário do professor ainda são frágeis, com efeito sobre o desempenho dos estudantes relativamente pequeno, o que vai na contramão do senso comum que acredita que melhores salários impactam irrefutavelmente a melhoria dos resultados. A ideia de que melhorar a formação dos professores e aumentar seus salários já proporcionaria condições para aprimorar o aprendizado dos alunos não tem embasamento empírico. Para Soares (2012, p. 19):

Subjaz a esta proposta a ideia de que o professor supercapacitado, satisfeito e dedicado seria uma espécie de herói capaz de sozinho promover o aprendizado

de seus alunos, sem a ajuda das dimensões organizacionais e do conjunto dos outros professores.

Schwartzman (2008, p. 23, 37) aponta que o aumento de salários ou mesmo a redução da carga horária de trabalho não produzem efeitos positivos direto sobre o desempenho dos alunos, ou seja, não melhoram automaticamente a qualidade do trabalho dos docentes, porém, melhores condições poderiam atrair pessoas mais motivadas e capacidades.

Para Soares (2004, p. 92), as características dos professores que mais afetam o desempenho dos alunos são mais sutis, como a expectativa dos professores sobre o futuro dos alunos, seu entusiasmo e motivação com a turma e mesmo seus traços de personalidade. Para Schwartzman (1991, p. 54, 55), esses dados nos fazem repensar os problemas educacionais, especialmente no sentido de refletir sobre quais fatores potencializariam a motivação tanto de professores quanto de alunos. Felicio (2008, p. 133) argumenta que existe certa dificuldade em especificar quais características do professor sejam determinantes para o melhor desempenho dos estudantes. Para ela, as mais determinantes seriam as de difícil mensuração, como “dedicação, entusiasmo e compromisso com a aprendizagem dos alunos”.

Salientamos que as reformas não podem prescindir de considerar o ambiente escolar, local. Este dado precisa ser colocado na equação. Para Ricci (2003, p. 114, 115), é o professor quem opera quotidianamente as mudanças propostas pelas políticas, eles trabalham na camada mais profunda da implementação das reformas educativas, cabe a eles não apenas favorecer a implantação de mudanças externas, na estrutura do sistema, mas, sobretudo, são responsáveis pelas mudanças internas, de reculturação dos saberes, das práticas e dos conteúdos (RICCI, 2003, p. 116).

No que se refere aos “Professores”, categoria específica mais discutida, vemos uma ênfase nas discussões sobre formação, carreira docente, responsabilização e bonificações. O papel do professor no contexto das reformas é muito debatido, prevalecendo a crítica ao modo como os reformistas enxergam este profissional. Segundo os autores, o professor tem sido colocado em uma posição protagonista nestas reformas educacionais, mas, ao mesmo tempo, um obstáculo, sendo responsabilizado e culpabilizado pelo insucesso dos alunos.

<i>Scielo107 - “Nos discursos divulgados pelas agências multilaterais, o docente está sendo construído como professor obstáculo (...) desqualificando-o teórica e politicamente.”</i>
<i>Scielo108 - “Os professores têm responsabilidade no processo educacional, como também o tem o Estado. Não são eles os únicos responsáveis.”</i>
<i>Capes70 – “As reformas educacionais implementadas a partir dos anos 1990 exigem dos professores muitas funções e responsabilidades reestruturando sua atividade. Tais reformas centralizam os professores no processo de sua realização, responsabilizando-os pelo sucesso e principalmente pelos insucessos educacionais sem a discussão das condições objetivas do trabalho resultando no processo de culpabilização pelos fracassos escolares.”</i>
<i>Scielo75 - “As variáveis que afetam a aprendizagem do aluno não estão todas sob controle do professor. Esta pressão e controle produzem um sentimento de impotência.”</i>
<i>Scielo148 - “Todas as propostas provenientes de organizações internacionais, governamentais ou de movimentos sociais outorgam ao docente um papel central na transformação do sistema educativo, porém, assinalam que sua concreção está condicionada por uma série de desafios.”</i>
<i>Anped142 – “Há uma tendência em responsabilizar o professor pelas dificuldades de implantação de processos inovadores nos sistemas escolares. No entanto, há outros fatores a considerar: filosofia e valores da instituição, formato e cultura organizacional, mau planejamento dos projetos, falta de manutenção e estrutura, excesso de burocracia, pouco tempo para trabalhar as novas práticas, ausência de medidas de consolidação, falta de método e coerência na concepção e no emprego dos novos dispositivos de ensino-aprendizagem, falta de participação dos professores nos processos decisórios, centralização do poder, entre outros.”</i>
<i>Scielo15 - “Tais eixos estão diretamente relacionados à reforma educacional e revelam o lugar que os profissionais da educação ocupam nesta, ora como vilões, que são chamados à responsabilização, ora como heróis, que merecem ser premiados e gratificados.”</i>

A ideia de que os professores foram reinvestidos de protagonismo para a implementação e sucesso das reformas é prevalente. Na visão destes pesquisadores, a responsabilização tem sido, via de regra, enxergada como uma culpabilização do profissional, através da denúncia de que ele trabalha em um espaço com limitação criativa e de falta de recursos. Para os autores, as condições materiais e estruturais das escolas dificultam a qualidade do serviço prestado pelos professores. Para os estudos, os reformadores não teriam dado condições materiais, estruturais e de formação para que o professor desenvolvesse seu trabalho com qualidade.

<p><i>Scielo90 - “É possível questionar sobre o papel e as finalidades da formação dos profissionais da educação, por parte do Estado brasileiro, quando no contexto da reforma educacional se desrespeita essa formação pela desprofissionalização docente.”</i></p>
<p><i>Scielo16 - “A resistência dos profissionais aos sistemas de responsabilização fundamenta-se no argumento de que a escola não pode ser responsabilizada por seus resultados se as secretarias não assegurarem as condições indispensáveis para um trabalho de qualidade.”</i></p>
<p><i>Capex 80 – “Quanto à política de formação de professores propostas nos documentos e sua relação com as alterações ou propostas de mudanças na última década, podemos destacar a priorização do conhecimento sobre a prática, às cobranças individualizadas, a regulação e a fragmentação do trabalho pedagógico, as competências como política de formação, a avaliação docente (está sendo implantado atualmente) e a inferiorização dos profissionais da educação.”</i></p>
<p><i>Capex46 – “Observa-se uma série de medidas tomadas no desenrolar da implantação das políticas educacionais promovidas pela reforma, sobretudo na desarticulação dos movimentos sindicais das categorias.”</i></p>
<p><i>Capex15 – “O artigo, enfim, desdenha o movimento sindical dos professores no Brasil, tido como “burocratizado” e “distante” dos professores e faz referência elogiosa aos sindicatos dos professores de outros países que passaram a apoiar as reformas, inclusive a política de “incentivos ao desempenho”. Esta referência ao exemplo externo, porém, não traz ilusões quanto a possibilidade de semelhante aceitação destas políticas pelos sindicatos de professores brasileiros, pois Gall praticamente finaliza seu artigo com uma espécie de máxima que indica um clima que antecederá uma situação de guerra: “é preciso coragem para adotar uma reforma escolar”.”</i></p>

A despeito da falta de infraestrutura²⁰, os estudos analisados alegam que os professores continuam sendo responsabilizados, e isso colaboraria para reduzir a autonomia docente, tendo

²⁰ O desempenho dos estudantes também é impactado pela qualidade das instalações das escolas. Embora alguns estudos internacionais apontem que as instalações são responsáveis por pouca variação no desempenho do aluno (COLEMAN, 2008, p. 30), no caso brasileiro, equipamento e a conservação dos prédios escolares importam e impactam o desempenho escolar medido através dos testes padronizados (ALVES E FRANCO, 2008, p. 494; ALBERNAZ, FERREIRA E FRANCO, 2002, p. 455). Este aspecto parece importar no Brasil, pois as diferenças entre as instalações são significativas, o Brasil é um país de grande extensão territorial com um histórico de disparidades regionais igualmente grande. Escolas do Norte e Nordeste, via de regra, apresentam instalações mais precárias do que escolas do Sul e Sudeste. Para Albernaz, Ferreira e Franco (2002, p. 473), a qualidade da estrutura física da escola, como os recursos financeiros bem empregados, salas arejadas e silenciosas, contribuem para o

em vista os mecanismos de controle e regulação da carreira. Estes mecanismos de vigilância se manifestariam através da responsabilização das escolas e professores, da bonificação, que estimularia a competitividade, tida como inadequada para o contexto escolar, e através das avaliações externas, que promoveriam um discurso de busca da qualidade através da elevação dos dados de rendimento nas provas padronizadas, intensificando a diligência sobre o professor. Nesse sentido, fiscalização, controle e avaliação dos professores são vistos como pontos a serem combatidos.

SciELO141 – “Discutir a lógica implicada na ideia de qualidade do professor é imprescindível, visto estar impregnada por questões relacionadas à meritocracia, ao individualismo e ao controle dos processos educacionais sob novas bases.”

SciELO28 – “A geração de instrumentos de avaliação que permitam demonstrar ao Estado avaliador neoliberal que as suas intenções políticas de privilegiar os grupos detentores do poder podem ser desveladas por professores preocupados com as desigualdades sociais e dispostos a contribuir com sua ação educacional para dirimi-las. (...) A constante recolha e publicação de dados relativos aos desempenhos escolares e do alunado constituem práticas utilitaristas que favorecem as relações de mercado.”

SciELO13 – “Vários estudos têm apontado pouca evidência empírica da influência da remuneração baseada no mérito dos professores e a melhora no desempenho dos alunos.”

SciELO45 – “Todo processo de avaliação/premiação das competências é sempre um processo de caráter exclusivamente individual e competitivo, e, por que não dizer, punitivo e intimidatório. (...) Contribuirá certamente para instalar uma concepção de trabalho docente de caráter meritocrático, para instaurar/acirrar o clima de “ranqueamento” e competitividade...”

Anped88 – “Mesmo considerando que os professores são motivados por incentivos financeiros, é preciso analisar que para “valer a pena” uma mudança de atitude, o prêmio em dinheiro precisa ser significativo e a grande maioria dos professores deve se sentir capaz de disputá-lo (...). Os sindicatos de professores têm se colocado contra os programas de pagamento por performance conseguindo, muitas vezes, barrar a sua implementação. (...). A maioria dos professores (sindicalizados ou não) é contra o pagamento por performance, uma vez que acredita que estes programas podem ameaçar a

melhor desempenho dos estudantes. Esta realidade é bem diferente da experimentada nos países desenvolvidos, onde os fatores físicos, tamanho das escolas, conservação predial diferem pouco entre si em comparação com a realidade brasileira. Um exemplo disto foi o estudo realizado em escolas de Londres onde os resultados entre as escolas não foram decorrentes destes aspectos, nem mesmo dependeram de aspectos de ordem administrativa ou organizacional (RUTTER ET AL, 2008, p. 227).

sua autonomia, além de não confiar que a avaliação será justa.”

Scielo27 - Essas políticas, aqui denominadas “de responsabilização” ou “de incentivo”, não encontram fundamento teórico no campo da educação. (...) Tais políticas não costumam ser bem-recebidas por profissionais da educação, em particular por sindicatos de professores. (...) Ao expressarem ojeriza à “meritocracia”, manifestavam, de fato, repúdio às políticas de responsabilização. Se grande parte dos estudos empíricos concluiu que as políticas são inócuas para melhorar o aprendizado dos alunos, mesmo fervorosos defensores talvez se rendessem às evidências.”

Em muitos estudos, vemos que a visão sobre a fiscalização e regulação do trabalho docente tende a enfatizar a crítica ao próprio sistema capitalista, como um sistema que oprime, reduz e culpabiliza os indivíduos. Pouco se pesquisa em termos de empirismo os reais impactos desta regulação sobre a profissão docente e sobre o desempenho dos estudantes. Ganha destaque a visão de que o professor é vocacionado, autônomo e criativo, que, diferentemente de outros profissionais, não deveria ter sua prática avaliada, medida, nem mesmo recompensada, pois o professor seria movido por valores altruístas, em primeiro lugar, e porque a ação do professor é difícil de ser mensurada, dada a sua complexidade. Além disso, alguns estudos alertam que os professores não devem ser avaliados enquanto as condições de trabalho não forem melhoradas, como dito acima.

Scielo80 - “As atividades docentes devem ser encaradas como atos intuitivos, como um dom, baseados na experiência e na vocação, para o que é admitida a ideia de colaboração e troca de experiências.”

Scielo40 - “Diferentemente de outras categorias de trabalhadores, os profissionais são plenamente autônomos em seu processo de trabalho, não tendo de submeterem-se à regulação alheia.”

Scielo141 - “Os professores não são motivados por recompensas extrínsecas, mas pelo altruísmo, pelo reconhecimento da escola onde atuam, pelo reconhecimento de seus pares e por crescimento pessoal.”

Uma vez que a ideia de que a fiscalização cause constrangimentos e pressões nos professores esteja assentada, segue a noção de que professores recorrem a fraudes e faltas como forma de atender às exigências do sistema educacional, ou como resultado de um adoecimento

e desgaste emocional, provocado pelo acirramento das tarefas a eles designadas, pela expansão de suas funções. Nestas falas, é possível identificar um senso de vitimização, ainda que não prevalente.

Scielo9 - “As variáveis que afetam a aprendizagem do aluno não estão todas sob o controle do professor. Essa pressão e controle produzem um sentimento de impotência associado à necessidade de sobreviver, que tem levado à fraude.”

Scielo98 - “Quanto às faltas ao trabalho, segundo os entrevistados, elas são percebidas como fuga, pois consistem em um modo de não enfrentar o problema coletivamente.”

Anped267 – “Nas suas análises, porém, algumas professoras atribuíram a culpa à própria escola e a seus professores, o que equivale a culpar as vítimas.”

Scielo87 - “Argumentou-se que as racionalidades de governo, no bojo das reformas educacionais que tiveram como palco o neoliberalismo e os anos de 1990 no Brasil, elegeram como alvo de sua retórica, entre outros aspectos, as emoções e a subjetividade das professoras.”

Scielo112 - “Professor que apresenta atestados médicos sem critérios, apenas para se afastar momentaneamente da atividade, dá um sinal de que algum mal o exercício da docência está lhe causando, a ponto de ele criar determinados mecanismos de fuga.”

Scielo75 - “Os efeitos da meritocracia, quando aplicada aos professores ou a escolas, são mais questionáveis ainda. Primeiro, porque penalizam exatamente os melhores professores por considerarem que sua motivação para trabalhar se restringe ao desejo de ganhar mais dinheiro, quando, na verdade, sem descartar este motivador, o que mais move o professor é o próprio desenvolvimento do aluno (...). Associada à necessidade de sobreviver, que tem levado à fraude. Multiplicam-se os casos de ajuda do próprio professor durante a realização de exames, quando não a simples alteração da nota obtida pelo aluno em testes. (...) As pressões sobre o professor terminam obrigando-o a segregar os alunos que estão nas pontas dos desempenhos (mais altos e mais baixos) e concentrar-se no centro, em especial naqueles que estão próximos da média, para não irem abaixo dela e para superá-la.”

Os artigos que abordam o tema da carreira docente possuem uma visão muito alinhada quanto às ideias de precarização e intensificação do trabalho. Em geral, precarização tem ligação com a intensificação do trabalho docente, com a necessidade de adquirir novas competências, termo, inclusive, pouco apreciado pelos pesquisadores. Em sua maioria, as reformas educacionais são vistas como causas fundamentais destes problemas, na medida em

que teriam alargado a função da escola, ampliando também as competências que os professores devem possuir para dar conta do fazer docente. Reside também aí uma dificuldade de desacomodação de valores organizacionais já estabelecidos, pela necessidade de romper com práticas, conteúdos e formas de ensinar já arraigados e conhecidos. Essa cobrança estaria colaborando para a intensificação do trabalho docente, considerada, em sua maioria pelos autores como uma das formas de precarização e desprofissionalização do exercício do professor.

SciELO40 - “O professor, diante das variadas funções que a escola pública assume, tem de responder a exigências que estão além de sua formação (...). Nesse contexto é que se identifica um processo de desqualificação e desvalorização sofrido pelos professores. As reformas em curso tendem a retirar deles a autonomia, entendida como condição de participar da concepção e organização de seu trabalho. (...). O trabalho docente não é definido mais apenas como atividade em sala de aula, ele agora compreende a gestão da escola no que se refere à dedicação dos professores ao planejamento, à elaboração de projetos, à discussão coletiva do currículo e da avaliação. (...) É nesse contexto que as teses de desprofissionalização e proletarização do magistério surgem no debate acadêmico brasileiro.”

Anped16 – “Ao meu ver, essas áreas de reforma contribuirão para reduzir o controle e a autonomia dos professores, estudantes, pais, escolas e comunidade sobre o trabalho acadêmico. Como uma consequência, o trabalho acadêmico poderá perder as referências – incipientes, mas crescentes, que permitem sua vinculação com as realidades locais e com cotidiano das populações.”

Capes49 – “A reestruturação produtiva do capital modificou a forma de trabalho docente, por meio de mecanismos de profissionalização - precarização do trabalho, como estratégia imposta pelo neoliberalismo. Essa característica pode ser percebida pela redução do grau de autonomia do professor, da ampliação da jornada de trabalho, do rebaixamento do nível de qualificação e da flexibilização do trabalho docente.”

Anped189 – “A lógica capitalista reestruturou a produção material e espiritual da sociedade, transformando também o espaço escolar, através da imposição de sua forma organizativa através da divisão técnica e social do trabalho, da implementação de novas formas de contratação e da alteração do nível de subordinação dos trabalhadores da educação ao capital. (...) O grau de autonomia do professor vem tornando-se cada vez menor, seja pela ampliação de sua jornada de trabalho, seja pelo rebaixamento de seu nível de qualificação. A cristalização da imagem do professor como um sujeito pleno de autonomia, de exercício intelectual inalienável, oculta as origens históricas de seu processo de proletarização.”

<p><i>SciELO 107 - “A reforma dos anos de 1990, e seu prosseguimento no novo século, atingiu todas as esferas da docência: currículo, livro didático, formação inicial e contínua, carreira, certificação, locus de formação, uso das tecnologias da informação e comunicação, avaliação e gestão. Essas políticas vêm conduzindo à intensificação do trabalho docente e sua precarização.”</i></p>
<p><i>Anped171 - “As debilidades nas escolas públicas, tais como a precariedade de suas estruturas físicas, a formação precária de professores e os seus baixos salários asseguram apenas para um pequeno estrato da sociedade os conhecimentos historicamente construídos. Em outras palavras, as anormalidades no rendimento do sistema educacional, são perfeitamente funcionais aos interesses das elites econômicas brasileiras.”</i></p>
<p><i>SciELO76 - “Modelo que coloca sobre os ombros das escolas e professores a responsabilidade pelo sucesso ou o fracasso dos alunos, como se o desempenho acadêmico do aluno dependesse exclusivamente da ação pedagógica do professor.”</i></p>
<p><i>Capes17 - “As reformas educacionais da década de 1990 poderão ter incidido sobre o contexto escolar de forma a resultar em uma menor responsabilização do Estado e maior responsabilização dos professores pelos problemas educacionais (...). Para o trabalho docente isto pode significar uma perda de autonomia e conseqüente desvalorização e desqualificação do magistério, e é aí, segundo a autora, que reside a atualidade das categorias de profissionalização, desprofissionalização e proletarianização do trabalho docente para explicar a problemática atual do magistério.”</i></p>
<p><i>SciELO9 - “Em conseqüência, essas reformas vêm contribuindo para a intensificação e autointensificação do trabalho docente.”</i></p>
<p><i>Capes70 - “Para a realização do que está proposto o professor precisa assumir funções que não dizem respeito diretamente à sua profissão.”</i></p>
<p><i>SciELO78 - “Os trabalhadores docentes se vêem então forçados a dominarem práticas e saberes que antes não eram exigidos deles para o exercício de suas funções.”</i></p>
<p><i>SciELO87 - “Irene, com 42 anos de idade e 22 anos de profissão, lembra que, no início de sua carreira, nos anos de 1980, poucas professoras trabalhavam mais do que 20 horas, mas ressalta que, diante do achatamento salarial que atingiu as categorias de professores do ensino público, foi necessário paulatinamente aumentar as jornadas de trabalho. (...) Essa é uma observação difícil de comprovar estatisticamente.”</i></p>

Onde há baixa adesão, distorções da política começam a ser praticadas. Podemos citar os casos nos quais os professores concentram esforços em ensinar apenas os tópicos avaliados pelos testes padronizados, reforçando o que se denomina como “incentivo perverso” (VELOSO, 2009a, p. 196), estratégia que dispensa atenção e esforços apenas aos alunos com

maiores chances de obter os melhores resultados nos testes, preterindo assim aqueles que apresentam problemas de aprendizagem.

De acordo com Palamidessi (2003, p. 15), há um núcleo de conflito entre os atores estatais e as organizações docentes, o que impacta diretamente os processos de reforma educativa. Para o autor, existem três situações claras de conflito, que seriam: o conflito econômico-corporativo, que incluiria todos os aspectos do tipo laboral, como salários, estatutos, regimentos, aposentadorias etc.; o conflito de ordem político-corporativo, que integraria as demandas organizacionais dos docentes, como a participação nos processos de elaboração das políticas; e o conflito político-ideológico, caracterizado pelos embates ideológicos, especialmente os de esquerda, que fazem oposição às políticas de descentralização, privatização, ingerência dos organismos internacionais na educação pública, dentre outros.

Por exemplo, um dos pontos nevrálgicos no processo de municipalização brasileiro foi a negociação sobre os contratos de trabalho, as políticas salariais e a carreira docente. Este seria um conflito de ordem econômico-corporativo. Quanto ao segundo tipo de conflito, podemos citar o fato de que entre 1988 e 1996, os sindicatos haviam se reunido para pensar em uma política educacional que consideravam mais adequada, culminando no Fórum em Defesa da Escola Pública. Todavia, esta proposta foi preterida e a política implementada por Fernando Henrique Cardoso na década de 90 foi efetivada, o que foi considerada uma afronta e duro golpe, e que teria inaugurado uma era de conflitos. Para finalizar, um exemplo do terceiro caso seria os questionamentos dos sindicatos docentes no que se refere à participação do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento, haja vista estes considerarem a incorporação destas agências uma tentativa de reconversão cultural no interior da escola, através da introjeção de valores de princípio econômico, exaltando os valores de mercado, como competência e individualismo em detrimento dos princípios democráticos (PALAMIDESSI, 2003, p. 15, 22).

Segundo Gajardo (2000, p. 45), os sindicatos se mantêm na defensiva (não apenas no Brasil como em outros países onde houve a implementação de políticas de descentralização), utilizando-se do instrumento de reivindicação trabalhista, sobretudo a greve. Os professores destacam que mesmo que o advento das reformas tenha produzido melhorias salariais, as condições de trabalho permanecem ruins, de forma que as medidas para gerar incentivos para professores e escolas associados a recompensas foram rechaçadas (KAUFMAN E NELSON,

2005, p. 14). Além disso, queixa-se do baixo envolvimento de professores na participação do desenho das políticas, algo que ainda é demandado pela categoria.

Os desacordos parecem estar mais relacionados com os processos de descentralização, com a redistribuição interna de poder por ele alavancada. Os professores são afetados por muitas destas mudanças introduzidas, especialmente no que diz respeito à responsabilização pelos resultados obtidos, especialmente quando há mecanismos explícitos de recompensa e punição atrelados às metas educacionais. Outrossim, os mesmos alertam para o possível caráter privatizador de tais políticas, “que atentam contra a ideologia primária dos sindicatos, tradicionalmente favoráveis ao caráter público da educação”.

Há diferentes maneiras de olhar essa questão. Da perspectiva dos economistas políticos que recorrem à economia neoclássica, tal oposição se daria por motivos que eles denominam como egoístas. Se há vantagens pessoais envolvidas, então o apoio é fornecido, caso contrário, se oporiam. Dessa forma, tais indivíduos se organizariam em grupos para exercer pressão política sobre os tomadores de decisões. Já os economistas que recorrem a análises mais sociológicas se utilizam dos conceitos de conflito de grupos de interesse para explicar o fenômeno. Para eles, em vez de indivíduos com interesses egoístas, haveria uma consciência de coletividade. Tais grupos podem ser motivados por interesses diversos, como econômicos (salários, incentivos financeiros, por exemplo), mas também por valores, histórias, princípios, afiliação política etc. (PREAL, 2000, p. 3)

Para Hanson (1997, p. 9), esta oposição se basearia no temor de que a descentralização desmobilizasse a negociação coletiva nacional, reduzindo o poder de ação dos professores, produzindo, portanto, consequências sobre seus salários e piora das condições de trabalho, o que não deixa de abarcar parcialmente as ideias do PREAL acima citadas.

Outra perspectiva também apresentada por Elmore (2012, p. 479) assinala que robustas evidências sobre escolas estadunidenses apontam que há uma profunda e sistemática incapacidade destas escolas, representadas pelos profissionais que nelas atuam, de desenvolver, incorporar e entender as novas ideias que são propostas. Se por um lado, afirmamos que parte do fracasso pode ser explicado pelo conjunto de resistências de diferentes naturezas, por outro, há uma incapacidade em entender o que precisa ser feito, e mais importante, como deve ser feito. Darling-Hammond e Ascher (2006, p. 28), ressaltam que para uma política funcionar, “os seus participantes (...) devem entendê-lo como a serviço de seus interesses e necessidades”.

Para Elmore, a escola estará sempre sujeita a mudanças de toda ordem, curriculares, de práticas pedagógicas, métodos de avaliação etc., apesar disso nem sempre as pessoas sabem como reagir a estas mudanças, sendo necessário “compreender as condições sobre as quais as pessoas que trabalham nas escolas buscam novos conhecimentos e ativamente os utilizam para alterar os processos fundamentais da escolarização” (ELMORE, 2012, p. 481).

No que se refere à formação docente, percebemos resistência ao termo “competências”, ainda que haja pouca clareza no debate sobre como este termo se difere de saberes e conteúdos. A terminologia “competências” é utilizada no campo empresarial, talvez aí resida o motivo de refutação a ele. Associa-se a ideia de competências a uma formação profissional reduzida, meramente preocupada com técnica de ensino em detrimento de uma preocupação mais ampla com os fins da educação.

A formação de professores acontece em nível superior, sem técnicas básicas de ensino. As diretrizes curriculares dos cursos superiores precisam de igual forma serem reavaliadas, a fim de tornar a aprendizagem dos conteúdos mais próximas da realidade escolar que os futuros professores enfrentarão. O despreparo gera problemas, não apenas para as turmas, como também para o próprio docente que se vê diante de um estressante desafio, muitos desistem ou adoecem.

Segundo Gajardo (2000, p. 36), embora no contexto das reformas tenha havido um grande esforço para capacitar e aperfeiçoar os professores e para melhorar suas condições de trabalho, os avanços foram sutis. As linhas priorizadas foram a implantação de políticas trabalhistas que oferecessem estabilidade aos professores, como o Plano de Carreiras e de Remuneração Docente; criação de um sistema de incentivos relacionado à melhoria da qualidade, manifestados através de programas de remuneração por desempenho, ou seja, prêmios atrelados à excelência, como também incentivos não monetários; e priorizou-se também a capacitação e aperfeiçoamento do professor em serviço.

Os componentes de capacitação incluíram, por exemplo, facilitação da presença de professores em programas de pós-graduação e oferta de bolsas para aperfeiçoamento no país e no exterior. Tais iniciativas foram possíveis através do FUNDEF, implantado no final da década de 90, com a previsão de 60% dos recursos disponíveis para a melhoria salarial dos professores. Em adição, as iniciativas de valorização do magistério preveem ainda o ingresso à carreira docente exclusivamente via concurso público, aperfeiçoamento profissional, dentro e fora do serviço, estabelecimento de um piso salarial e previsão de incentivos à produtividade dos

docentes, bem como a ampliação da carga horária dos professores a fim de incluir atividades de planejamento e estudos. Mencionemos ainda no bojo destas preocupações, as políticas de melhoria do clima trabalhista e segurança no trabalho.

Se por um lado, a descentralização trouxe como premissa uma maior autonomia das escolas, ela trouxe também mais responsabilidades, tarefas e cobranças. A autonomia vem atrelada a maior compromisso, que se materializa em forma de trabalho, ocupações, tarefas etc.

SciELO87 - “Em meio a discursos que desqualificavam e desautorizavam fortemente os professores, responsabilizando-os pelo fracasso e pela inadequação da escola pública, ampliaram-se também as exigências relativas à qualificação dos docentes, como a exigência de titulação em cursos de licenciatura e a inclusão em programas de formação continuada, impelindo-os a assumir novos papéis, como o de estudantes em cursos de habilitação profissional.”

SciELO90 - “Percebe-se, no conjunto das reformas, o descomprometimento com a formação inicial, a supervalorização de uma política de formação em serviço que ocorre, de um modo geral, de forma aligeirada e a inexistência de políticas de valorização desses profissionais.”

SciELO46 - “Focalizamos o conceito de competências, no âmbito da teoria curricular, visando a desconstruir essa estreita relação entre currículo por competências e qualidade do trabalho docente. (...) A proposta de currículo para formação de professores, sustentada pelo desenvolvimento de competências, anuncia um modelo de profissionalização que possibilita um controle diferenciado da aprendizagem e do trabalho dos professores. Tal perspectiva apresenta uma nova concepção de ensino que tende a secundarizar o conhecimento teórico e sua mediação pedagógica. Nessa concepção, o conhecimento sobre a prática acaba assumindo o papel de maior relevância, em detrimento de uma formação intelectual e política dos professores.”

SciELO160 - “A falta de preparo dos professores brasileiros é apontada, pelos órgãos oficiais, como uma das causas mais relevantes do insucesso escolar dos alunos. Documento do Banco Mundial ressalta que a formação em serviço é uma estratégia eficaz para melhorar o conhecimento dos professores e, principalmente, diminuir o custo dessa preparação. Com tal indicação, essa agência conota à educação caráter economicista e impõe uma visão utilitarista e fragmentada para a formação.”

Destaca-se, também, o tema da bonificação, da recompensa financeira por mérito nos trabalhos analisados. A expressão meritocracia não tem aceitação no campo da Educação.

Especialmente em sociedades desiguais como a brasileira, a ideia de mérito vem acompanhada da ideia de desigualdade de oportunidades. É nesse escopo que se insere a crítica ao aspecto meritocrático destas políticas presente nos textos selecionados. Para os autores, os professores não deveriam ser estimulados a competir, pois não são movidos prioritariamente pela pauta financeira (ainda que extensas greves aconteçam anualmente por questões salariais), e esta forma de qualificar o trabalho do professor estaria desmoralizando a profissão docente. Os críticos defendem uma reconfiguração nos salários, e não apenas adicionais de bom desempenho, ou a ideia de promoções baseadas no desempenho e não apenas em tempo de serviço.

Acreditamos que o baixo prestígio e remuneração da profissão afastam potenciais bons professores. Remuneração salarial compatível com o mercado e com as tarefas desenvolvidas, autonomia para desenvolver seus projetos pedagógicos, tempo semanal de estudo remunerado, contratos de trabalho mais razoáveis, condições de trabalho dignas e investimento em formação continuada são alguns dos pleitos ainda não conquistados pela categoria docente. Mencionemos também a progressão da carreira docente baseada, sobretudo, no tempo de serviço, o que precisa de revisão. Remunerações e benefícios podem ser vinculados a indicadores de produtividade e resultados educacionais dos alunos, como forma de prêmio e incentivos, estimulando o desempenho individual dos profissionais. Segundo Elmore (2012), ainda que este modelo possa surtir um efeito positivo sobre o desempenho dos alunos, esta ideia não é um consenso, haja vista as dificuldades de ordem operacional para mensurar a produtividade dos professores. O autor afirma que as estruturas institucionais raramente influenciam o comportamento dos indivíduos, nem mesmo os incentivos teriam tal capacidade.

Se o que um professor faz baseia-se totalmente, ou em grande parte, em características individuais, então é altamente improvável que as estruturas de incentivo das escolas possam alterar a proporção de professores que queiram engajar-se numa prática de alto nível, a não ser que mude a própria composição do corpo docente.” (ELMORE, 2012, p. 485)

Se para alguns, trata-se de um projeto ambicioso, para outros, inviável. A forma como cada professor reage às iniciativas a eles propostas variaria individualmente. Alguns professores podem achar o modelo desafiador e se sentirem intrinsecamente motivados a questionar e rever suas práticas, para outros, poderia ser demasiadamente exigente.

Seja qual for a ênfase dada, prevalece nos materiais analisados a crítica a este sistema de recompensas financeiras, posto que ele seria a causa da destruição moral da carreira, conforme vemos abaixo.

SciELO75 - “O pagamento através de bônus definidos pelo desempenho dos alunos contribui para agravar estas fraudes e desmoraliza ainda mais o magistério (...). Os processos de avaliação de professores cada vez mais estão individualizando os profissionais.”

SciELO140 - “A meritocracia inserida através da premiação às escolas que alcançaram os melhores desempenhos reforça a individualização e a responsabilização da escola no alcance das metas, desconsiderando as diversidades de cada instituição e outros fatores que interferem no processo de aprendizagem dos alunos.”

Percebemos uma marcante presença de trabalhos em tom de chamamento, que discutiremos mais à frente, mas que, de forma especial, colocam o professor no centro do processo de superação denominado como projeto hegemônico de educação. Nestes trabalhos, destaca-se que o professor é peça-chave na busca por um outro modelo de escola.

Anped195 – “Professores mais elevados culturalmente podem significar a possibilidade de a escola ultrapassar este mínimo de conhecimento estabelecido pela sociedade capitalista aos trabalhadores em cada determinado momento histórico. Ao mesmo tempo, o contrário também é verdadeiro, na medida em que são fragilizados, precarizados e aligeirados os processos de formação dos professores, em especial daqueles que atuam/ ou irão atuar na escola pública, há conseqüentemente, a crescente e gradativa desqualificação desses profissionais e, por sua vez, o enfraquecimento da possibilidade da escola estar, de alguma forma, contribuindo para o fortalecimento de um projeto contra-hegemonico de sociedade.”

Anped245 – “Depreende-se que a análise de documentos produzidos por professores pode contribuir para o entendimento da implantação das reformas no cotidiano, uma vez que as propostas governamentais nem sempre são acolhidas pelo corpo docente, que ora burla, ora silencia, construindo táticas de resistência ao que está sendo implementado.”

Anped198 – “O papel dos professores, não apenas como professores, mas sobretudo como classe, no processo de transformação revolucionária do capitalismo. Não como “classe- em-si”, mas como “classe-para-si”, classe revolucionária, síntese histórica de todas as classes e segmentos sociais que se contrapõem ao sistema sócio-metabólico do capital.”

Em uma linha de análise diferente, encontram-se os estudos que reforçam a centralidade do professor, seja através de sua melhor formação, seja através da sua adesão e colaboração com as políticas implementadas. Mas estes são poucos. Em fato, ele é único, como vemos a seguir.

SciELO144 - “De fato, a causa principal do mal desempenho dos alunos do ensino fundamental, denunciada pelo PISA, é que os próprios professores, carregando consigo as falhas de sua formação de nível médio, não dominam nem as competências nem os conteúdos do que devem ensinar (...). Nesse sentido, podemos considerar que o sucesso de políticas educacionais (...) depende da adesão de professores, que devem se engajar na sua construção diária no interior da escola.”

Percebemos que nenhum dos trabalhos analisados discutiu um tema importante no que se refere à relação entre os professores e as reformas educacionais, a saber, a liderança escolar. Outra importante característica que influencia os resultados escolares e que está presente nas escolas eficazes é a liderança escolar. Para Alves e Franco (2008, p. 495), a dedicação do professor é um fator da eficácia escolar. Uma liderança clara, objetiva e estável, o envolvimento do(a) vice-diretor(a) impactam de maneira o desempenho escolar dos alunos. Uma liderança notável, que seja não apenas profissional, mas que também possua uma visão democrática produz efeitos positivos na trajetória dos estudantes (REYNOLDS E TEDDLIE, 2009, p. 301, 311). Uma liderança firme, mas que ao mesmo tempo encoraje a autonomia dos professores pode ser considerada bem-sucedida (SOARES, 2004, p. 89). Sammons destaca que a liderança é importante para dar início ao melhoramento da escola, assim como para manter a qualidade dos resultados obtidos. Para o autor (2008, p. 355):

Na maioria dos casos, um diretor eficaz não é simplesmente o administrador mais antigo, mas de alguma maneira uma liderança profissional. Isso implica envolvimento e conhecimento sobre o que acontece na sala de aula, incluindo o currículo, estratégias de ensino e o monitoramento do progresso do aluno.

Ou seja, em escolas nas quais o(a) diretor(a) é apenas uma figura administrativa, sem liderança ou autoridade sobre os professores e alunos, tampouco se preocupa com os aspectos pedagógicos, o desempenho dos alunos é pior (SCHWARTZMAN, 2008, p. 18). Menezes-Filho e Ribeiro (2009, p. 188) realçam ainda que a idade e experiência do diretor são fatores que impactam os resultados escolares dos alunos. Se por um lado ter estudado Pedagogia não

ajuda a melhorar o desempenho, por outro o aprendizado de técnicas de gestão podem colaborar para melhorar os resultados da escola.

Apresentamos um painel com os temas mais discutidos dentro desta categoria. Vimos que, via de regra, as ideias são bem alinhadas. Prevalece a resistência e negação dos principais elementos que envolvem as reformas educacionais pós-90, como responsabilização, premiação, avaliações recorrentes, formação em serviço etc. Muitos dos trechos selecionados apresentam uma linha de argumentação que figura entre a denúncia e a retórica, com afirmações pouco embasadas em dados empíricos. Os dois trechos abaixo parecem sintetizar nossos achados.

SciELO107 - “É necessário que nós, professores, rejeitemos o projeto social excludente em andamento que parece eclipsado pelo brilho envolvente do lema “Educação para Todos”. Arriscamo-nos a dizer que preferimos ser, concretamente, professores obstáculos.”

SciELO40 - “Esse movimento, ao mesmo tempo em que democratiza a escola, também representa maior ameaça para esses profissionais no que se refere às supostas garantias de exclusividade sobre determinados terrenos. Um bom exemplo é a conhecida dificuldade em se pautarem discussões sobre conteúdos pedagógicos e práticas de avaliação nos colegiados escolares em que estão envolvidos alunos e pais. Muitos professores vêem-se ameaçados quando a chamada “caixa-preta” da sala de aula é desvelada e muitas vezes reagem de forma violenta a essas tentativas. Abrir os conteúdos e as práticas do seu fazer cotidiano é muitas vezes tomado pelos professores como um sentimento de desprofissionalização.”

As políticas de reforma baseada em evidências, como as teorias da eficácia escolar, tendem a concentrar atenção nos professores e gestores escolares, atribuindo-lhes responsabilidades pelo fracasso e sucesso escolar. Essa característica fornece a afinidade entre o discurso crítico das reformas no espaço acadêmico e no mundo escolar. Porém, esta resistência não seria tão simplificada. A improdutividade, a inoperância e a burocracia escolar tornariam o ambiente escolar estressante e insatisfatório, afetando os atores que integram tais espaços. O ponto nevrálgico aqui parece ser menos o da resistência, afinal, espera-se que o debate esteja presente, e sim, os argumentos utilizados. Soares (2009, p. 217) complementa que a análise dos fatos sociais precisa ser baseada em evidências empíricas e não apenas em coerência ideológica.

Pesquisa realizada na década de 90 demonstra que os professores são o fator intra-escolar mais influente no desempenho dos estudantes (SANDERS E RIVERS, 1996). O que

significa dizer que qualquer esforço sistêmico para entender a educação deve lidar com a questão docente, não apenas no aspecto da qualidade da formação de professores, ou do melhoramento dos salários ou carreira, mas também que qualquer tentativa de reforma deve ser compartilhada com o professor, através do aperfeiçoamento das estratégias de comunicação (RICCI, 2004, p. 114). Se os governos central e local não criam estas estratégias de aproximação, seja durante a formulação da política quanto no momento da implementação, tende a prevalecer a ideia de que a “nova” política deve ser refutada, pela falta de conhecimento, discussão e apropriação sobre elas. Nesse bojo de conceitos e práticas, tendem a prevalecer aquelas já adotadas e previamente conhecidas. Esta é uma interpretação possível. Outra possibilidade seria a de uma resistência deliberada, ativa e motivada por interesses particulares, como a não aceitação a mudanças que impliquem esforços por maior qualificação, sem que necessariamente, haja um retorno positivo, como elevação do prestígio do professor ou de ganhos financeiros. Por último, vê-se uma discordância em relação a diagnósticos, em relação aos métodos quantitativos, às pesquisas baseadas em evidência, como veremos mais adiante.

Os profissionais que atuam nas escolas possuem suas próprias concepções teóricas sobre as diferentes políticas educacionais implementadas e essas concepções se transformam em práticas pedagógicas no espaço escolar. Este debate se faz necessário, pois se as teorias iriam de encontro às expectativas e frustrações de professores e diretores, elas passariam a ser a forma predominante de enxergar essas reformas, colaborando para resultados negativos na medida em que reforçam as teorias que as alimentam.

3.1.2.2. Gestão: o modelo de descentralização adotado no Brasil

...um padrão extremamente centralizado, burocratizado e hierárquico de decisão; uma forte cultura institucional, mas, e em decorrência disso tudo, uma muito fraca capacidade de implementar mudanças - eis o legado do passado... (DRAIBE apud PEREZ, 2000, p. 20)

O movimento por uma reforma educacional brasileira emerge de um contexto em que o Estado estava se propondo a realizar uma reforma gerencial, reformatando a gestão pública, gerando significativas transformações também no campo da educação. A década de 90 foi marcada por importantes políticas educacionais na América Latina que produziram mudanças

na organicidade dos sistemas escolares. Sob a alcunha do termo descentralização, vimos crescer a ideia de que o Estado não seria o único provedor da educação, o que teria colaborado para o aumento da participação do setor empresarial, através de suas fundações, ONG's etc. (KRAWCZYK E VIEIRA, 2012). A descentralização foi pensada em um contexto de ajuste econômico, quando os papéis do Estado estavam sendo redefinidos, o que implica, portanto, em questões de financiamento. Se os direitos políticos são normativos, os direitos sociais são mais complexos posto que dependem de recursos financeiros para sua eficaz implementação. Oliveira e Duarte (1997, p. 130) exemplificam ao afirmar que já na década de 30, caso o estado de Minas Gerais fosse responsável por prover educação para toda a sua população escolar, metade de sua receita deveria ser convertida apenas para o pagamento de professores, fora as demais despesas. Portanto, não foi apenas uma estratégia política, foi também econômica.

Do ponto de vista político, havia uma insatisfação generalizada com os modelos centralizados e burocráticos até então vigentes, o que forneceu os ingredientes necessários para a difusão destas reformas (BORGES, 2004, p. 78). O fortalecimento de uma nova forma de gerenciamento da educação, com vistas a melhorar alguns índices educacionais, como o limitado atendimento ao ensino fundamental e médio, e com vistas a reduzir o fracasso e a evasão escolares (KRAWCZYK e VIEIRA, 2012, p. 22), traduziu-se na criação de sistemas educacionais descentralizado ²¹, tanto em países desenvolvidos quanto naqueles em desenvolvimento. A estrutura rigidamente instalada pelos governos na América Latina impunha um sistema que tinha pouca ou nenhuma relevância para as necessidades e anseios da maior parte de sua população (BIZOT, 2012, p. 131). Logo, os defensores deste modelo descentralizado acreditavam que ele favoreceria o envolvimento e promoveria o *empowerment* da comunidade escolar por meio de suas estruturas representativas. Para Borges (2004, p. 78):

Em certa medida, a difusão das reformas descentralizadoras refletiu o descontentamento generalizado com os modelos burocráticos e centralizados de gestão das políticas sociais associados ao Estado-providência europeu e ao desenvolvimentismo no Terceiro Mundo, razão para sua rápida aceitação nos mais variados contextos.

²¹ Registre-se que no Brasil, há descentralização de esferas de governo, mas nenhuma descentralização real, com pouquíssima autonomia, das escolas, que precisam recorrer aos órgãos centrais para tomada de decisão ou resolução de problemas e conflitos.

No Brasil, a descentralização da administração educacional foi marcada pelas ideias de redemocratização do país. A crítica ao Estado autoritário e centralizador que marcou as décadas anteriores, ajudou a fortalecer a ideia de que um modelo de administração descentralizado favoreceria a presença e o empoderamento (*empowerment*) de outros grupos que antes ficavam às margens das decisões políticas (BORGES, 2004, p. 84).

O empoderamento vem associado à descentralização política, na medida em que esta envolve a transferência de poder decisório a grupos ou indivíduos previamente sub-representados ou desfavorecidos e à criação de unidades administrativas relativamente independentes (BORGES, 2014, p. 79)

Ricci (2003, p. 100) salienta que o meio educacional era um dos focos de resistência e que por isso tinha se tornado alvo do regime militar. Estruturas de controle e fiscalização foram construídas, acabando com a autonomia das escolas. Esta burocracia marcada pelas funções de controle e fiscalização foi sendo paulatinamente desconstruída a partir da redemocratização. Além disso, no final do século XX, na medida em que os sistemas educacionais se aproximavam da universalização do acesso, a educação pública foi gradativamente transferida do governo central para os estados e municípios, seguindo tendência internacional, conforme indicam Schwartzman e Cox (2009, p. 4,5):

A justificativa dessa tendência, estimulada por organismos de cooperação internacional, era de que os sistemas de educação pública eram demasiado complexos para serem administrados por burocratas centrais, que as instituições educacionais deveriam estar mais perto de seu público e que os governos locais deveriam se envolver mais na educação de sua população.

Hanson (1997, p. 5) assinala que com o término dos governos militares na América Latina, as democracias que daí emergiram interessaram-se cada vez mais pelo modelo de descentralização educacional, acreditando que este modelo pudesse favorecer a melhoria dos serviços administrativos, aumentar a qualidade da educação, compartilhar o poder com a comunidade local e ajudar a promover o desenvolvimento nacional. Braslavsky e Cosse (1996, p. 4) arrematam:

La recuperación de la democracia en el caso de América del Sur, y la generalizada aceptación de nuevas reglas de juego en el contexto económico internacional, tales como la globalización de la economía y el desafío de la competitividad internacional, hicieron aparecer estos esfuerzos de políticas y estrategias parciales como absolutamente insuficientes para lograr el tipo de

educación demandado para toda la población. En consecuencia, reaparecieron en América Latina los discursos de la “reforma educativa”.

Ganha relevo, em que pesem as divergências de cunho ideológico, a ideia de que desestatizar a escola pública seria a melhor estratégia para elevar a sua qualidade do ensino. No bojo dessas ideias, é fortalecida a ideia de que a escola deveria ser submetida ao controle da comunidade, dos usuários do sistema, reduzindo assim o poder de vários agentes do Estado, desde políticos a professores, pois os mesmos muitas vezes agiriam por motivações de ordem privada (o que inclui, sindicais), não refletindo os interesses dos usuários da escola.

Para ilustrar, podemos refletir sobre dois exemplos. Entre 1989 e 1991, o então Secretário de Educação de São Paulo, Paulo Freire, defendeu a eleição direta de diretores e vice-diretores para a escola como um dos elementos da democratização da gestão educacional. Sua proposta foi derrubada por sindicalistas que temiam a perda de certos direitos trabalhistas, e a pressão desta categoria profissional levou a Câmara dos Vereadores a não aprovar o projeto por medo de perderem a oportunidade de nomearem seus aliados para professores. No segundo caso, no ano de 1991, e sob a alcunha da gestão democrática da educação, os professores recorrem a greves e paralisações em Minas Gerais como forma de introduzir na escola a eleição direta dos professores. O interesse era o de favorecer, através de eleição, a presença de diretores sintonizados com suas lutas políticas. Estes, reféns de seus votos, tenderiam a apoiar os sindicatos e suas pautas ou mesmo relaxar no controle das faltas dos professores (BORGES, 2004, p. 85). Sem deixar de mencionar a inviolabilidade do emprego do professor, que no caso do serviço público, está garantido através do ingresso via concursos e da estabilidade, o que pode colaborar para reduzir a capacidade dos gestores locais de punir os professores menos comprometidos. Segundo Mello e Souza e Costa (2007, p. 10):

A ambigüidade e o escapismo das regras burocráticas, bem como as dificuldades de punição, solapam o exercício da autoridade no caso das escolas públicas. A consequência é que os comportamentos tendem para a mediocridade, resultando em uma baixa inovação pedagógica, já que os incentivos predominantes favorecem a preservação do *status quo*. O surgimento de um *ethos* da escola pública mais compatível com o sucesso dos alunos parece ser o avanço que a competitividade deve trazer.

Nos dois casos, vemos interesses políticos e privados em jogo. Parece ainda resistir no país uma certa concepção de que os professores são vocacionados, chamados para uma tarefa

semidivina, e, portanto, destituídos de quaisquer outros interesses que não aqueles em prol de seus alunos. Na prática, a experiência demonstra outro cenário. É uma categoria profissional como qualquer outra, que espera incentivo, recompensas, prestígio e valorização. Kaufman e Nelson (2005, p. 14) relatam que os sindicatos apoiaram fortemente a expansão do ensino fundamental nas décadas de 60, 70 e 80, e isso teria contribuído para elevar a filiação sindical e a influência política. Não são apenas os interesses dos alunos ou da educação pública em disputa, há interesses da categoria e interesses individuais, que podem inclusive entrar em choque com os interesses genuinamente educativos.

Além disso, historicamente, “a esfera local entre nós é espaço por excelência do mundanismo, do coronelismo e do compadrio” (LEAL, 1975; FAORO, 1976 apud OLIVEIRA, 2012, p. 256). Como assinalam Winkler e Gershberg (2012, p. 241), os argumentos a favor da descentralização apoiam-se na prerrogativa de que a democracia sempre funcionaria bem, elevando o bem-estar de seus participantes em nível local, o que nem sempre ocorre, haja vista a sociedade brasileira ainda ter pouco experiência em termos de democracia participativa.

Operacionalmente, em termos de envolvimento dos diferentes grupos, vemos que o poder de decisão sobre a escolha dos textos de estudo, seleção dos métodos e inovações pedagógicas, implantação de planos de melhoria escolar tender a ficar sob a responsabilidade local, na própria escola. Já a definição do currículo básico, decisões referentes à remuneração de professores e a administração e informação dos resultados de provas de rendimento tendem a ficar concentrados no governo central, independente do nível de descentralização (WINKLER E GERSHBERG, 2012, p. 245, 246).

No bojo desta política de descentralização, ganham destaque o fortalecimento da autonomia financeira e pedagógica das escolas, as mudanças administrativas e pedagógicas e o surgimento de redes de relacionamento entre os atores locais, como a eleição de diretores pela comunidade escolar e instituição de conselhos, como já demonstramos. Estes conselhos buscavam equacionar uma questão crucial para os educadores, políticos, partidos e para a população, através da participação delegada mediante a eleição de representantes de cada uma das partes (MELCHIOR, 2012, p. 251). Segundo o autor:

Como os segmentos representam interesses e pontos de vista diferentes, a divergência e o conflito passam a ser naturais e normais. É a regra que orienta o sistema democrático: institucionalizar o conflito, buscando as soluções de consenso e/ou de maiorias, respeitados os interesses da minoria, que também

participa do processo e que pode influir na tomada de decisão final (MELCHIOR, 2012, p. 252).

Se por um lado, experimentamos avanços como a criação de conselhos escolares, com representantes dos pais, professores e estudantes, e a eleição direta de diretores, por outro, vimos a persistência de um legado patrimonialista, manifesto através da baixa autonomia das escolas para lidar com seus problemas cotidianos, como a substituição de professores, problemas com o transporte escolar, obtenção de recursos provenientes de outra fontes de financiamento, reposição de materiais de consumo, além do poder decisório sobre os orçamentos, apenas para citar alguns exemplos. Hanson (1997, p. 7) salienta que quanto mais as esferas locais tenham autonomia para discutir e implementar questões mais pedagógicas em vez de apenas discutir sobre problemas e gastos, maiores serão as chances de êxito da descentralização.

Para Gajardo (2000, p. 22), a autonomia se manifestaria através da liberdade e flexibilidade para que os estabelecimentos definam sua missão e formulam projetos educativos próprios que atendam aos interesses de sua comunidade, implicando na posse de três tipos de autonomia: autonomia para decidir sobre questões curriculares pedagógicas, para gerenciar as questões de pessoal, e para gerir os recursos financeiros. Segundo Ricci (2003, p. 109):

No Brasil, na prática, a construção da autonomia confundiu-se com descentralização administrativa e financeira, relacionada de maneira direta com eleição de diretores escolares e criação de órgãos colegiados que aprovam decisões e exerciam controle sobre sua execução.

No que concerne à participação local, vimos a criação de conselhos escolares e associações comunitárias para a Educação. Mello e Souza e Costa (2007, p. 5) demarcam que, muitas vezes, a maior autonomia da escola convive com o distanciamento da secretaria estadual de educação, prejudicando especialmente as piores escolas; ou seja, isso produziria um efeito de atomização, que seria o outro lado extremo do problema.

Somado a isso, Borges (2004, p. 85) descreve outros casos de manipulação dos conselhos escolares por parte dos professores, minando a participação autônoma dos pais, resistências por parte dos professores no que diz respeito ao programa de descentralização do planejamento curricular mesmo que este tenha se mostrado bem-sucedido em alguns casos.

Importante registrar que os sindicatos que representam os professores são historicamente coligados a partidos políticos majoritariamente de esquerda, e essa afiliação influencia nos modos como eles concebem e transformam em práticas a política de descentralização educacional. De acordo com Palamidessi (2003, p. 10, 11)

El sindicalismo docente en Brasil se constituye históricamente por fuera de la tutela del Estado o de los partidos de gobierno, modelando su acción desde un lugar opositor, asociado a las reivindicaciones de las bases y articulados con organizaciones políticas de oposición. Se trata de sindicatos de corte clasista y que reivindican una tradición de permanente confrontación con el poder estatal. La Confederación Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) se originó en la década de 1960 y reúne a entidades sindicales docentes de la red pública y estatal de nivel primario y medio. La CNTE cuenta con 700.000 afiliados. Si bien las instancias de participación de los sindicatos docentes son muy amplias y pluralistas, las entidades gremiales del magisterio en su gran mayoría se encuentran vinculadas al Partido de los Trabajadores (PT), aunque no se trate de una relación de carácter orgánica. Todas las confederaciones docentes están afiliadas desde el año 1987 a la Central Unitaria de Trabajadores (CUT). Las dos centrales sindicales de centro derecha carecen de lazos con los sindicatos docentes.

Os dados são de 2003, mas já podemos observar que clientelismo e corporativismo são utilizados há algum tempo como instrumentos de legitimidade política, fragilizando as instituições públicas representativas, o que deveras prejudica as práticas verdadeiramente democráticas e participativas. Para Mello e Souza e Costa (2007, p. 1), “existem situações onde a resistência corporativa, o baixo envolvimento das pessoas com as mudanças e a reduzida capacidade institucional limitam, de forma silenciosa, as suas consequências”.

Brooke (2012, p. 13) aponta que estas reformas se focaram na organização e nos procedimentos administrativos do sistema educacional. Nesse sentido, Veloso (2009a) acredita que três características marcaram fortemente o tipo de reforma educacional realizada no Brasil nas duas últimas décadas: a política de responsabilização (*accountability*), de incentivo à competição entre as escolas por recursos públicos e algum grau de descentralização e autonomia das escolas, competindo ao Estado as funções de regulação e coordenação dos sistemas educacionais. Krawczyk e Vieira (2012, p. 59) sinalizam que no cerne da reforma educacional dos anos 90 se encontrava na preocupação em organizar o sistema nacional através da municipalização da oferta e gestão do ensino fundamental, a preocupação em implementar os Parâmetros Curriculares e de efetivar um sistema único de avaliação.

A União (governo federal) ficou, assim, responsável pela definição das diretrizes gerais para uma educação de qualidade e pela avaliação dos resultados, enquanto se ampliava a responsabilidade dos estados e municípios sobre a gestão e o provimento da educação à população em todos os níveis, embora os recursos fossem canalizados prioritariamente para o ensino fundamental (KRAWCZYK E VIEIRA, 2012, p. 59).

No que se refere à gestão educacional, o tema mais frequente encontrado nos materiais analisados é o da descentralização. Os objetivos e estratégias da descentralização educacional são a aceleração do desenvolvimento econômico; maior eficiência administrativa, posto que favoreceria a tomada de decisão mais rápida e menos burocrática; a redistribuição da responsabilidade financeira; maior democratização através da distribuição de poder; maior controle local através da desregulação, concedendo mais flexibilidade a nível das escolas, favorecendo uma tomada de decisão mais centrada nos problemas e desafios locais; melhoramento da qualidade da educação, considerando que a escola teria autonomia para discutir o seu currículo, mais adaptado às suas necessidades, o que favoreceria um sentimento de pertencimento e geraria mais compromisso e responsabilidade por parte da equipe da escola, alunos, pais e comunidade; e, por fim, educação baseada no mercado, princípio este fundamentado na ideia de que escolas compitam por alunos, esforçando-se mais para se manterem abertas, o que em tese aumentaria a qualidade da educação. A última estratégia não chegou a ser adotada no Brasil, mas encontrou espaço no Chile, por exemplo, através do sistema de *vouchers* (HANSON, 1997).

Como discutimos, as estratégias das reformas educacionais no Brasil incluíam a descentralização administrativa e pedagógica dos sistemas; o fortalecimento das capacidades de gestão, com maior autonomia escolar e participação da comunidade; equalização dos recursos através do FUNDEB, melhoria dos sistemas de informações e gestão; esforço por padronização curricular, com os Parâmetros Curriculares Nacionais, e a aferição dos resultados através das avaliações de desempenho dos estudantes que, além de fornecerem dados para o diagnóstico da qualidade da educação, também ajudaram a disseminar um clima de prestação de contas, estimulando a sociedade a pressionar as escolas por melhores resultados, aumentando, em tese, a participação dos pais e das comunidades locais. No que se refere às políticas de responsabilização ou privatização, ainda que localmente alguns estados e municípios tenham atacado este ponto com a implementação de políticas de responsabilização positiva, no geral, houve pouco avanço.

Gajardo (2000, p. 16) afirma que a preocupação em tornar a administração mais eficiente e em melhorar a qualidade da educação esteve presente em todos os países da América do Sul, onde apenas o Uruguai não teria adotado um sistema descentralizado (WINKLER E GERSHBERG, 2012, p. 245). No caso brasileiro, houve também a preocupação em distribuir a responsabilidade financeira dos gastos com educação e maior controle local através da desregulamentação.

Desde meados dos anos oitenta, o governo federal vem implantando uma política que leva ao fortalecimento do papel dos estados e municípios na gestão administrativa do sistema. Suprimiu, em primeiro lugar, as funções executivas do Ministério relacionadas com os livros textos e a merenda escolar, transferindo a responsabilidade por sua administração a estados e municípios (GAJARDO, 2000, p. 17).

Neste embate, há os que defendem que a descentralização teria favorecido a gestão democrática da escola, contribuindo para a participação de diferentes atores, mais conhecedores da realidade de suas escolas. Há aqueles que acreditam que isso seja possível, porém, no quadro atual, teria havido apenas a descentralização de tarefas que o Estado não gostaria mais de administrar (desconcentração), centralizando aquelas julgadas mais relevantes, como regulação, currículo e avaliação de desempenho. No outro extremo, há aqueles que refutam a tese da descentralização, apoiando-se na crítica ao sistema capitalista, reconhecendo esta prática como sendo típica de modelos neoliberais e Estados mínimos, com caráter homogeneizador. Há prevalência da última vertente nos textos analisados, como vemos abaixo.

Scielo139 - “A razão de ser do federalismo brasileiro sempre foi e, continua sendo, uma forma de acomodação das demandas de elites com objetivos conflitantes, bem como um meio para amortecer as enormes disparidades regionais. (...) Não obstante o reconhecimento de que o processo de municipalização do ensino no Brasil vem sendo marcado por uma racionalidade econômico-financeira excludente, de inspiração neoliberal...”

Scielo11 - “Anuncia-se assim que descentralização rima com democratização.”

Scielo160 - “Para a manutenção do capitalismo, o neoliberalismo vem propondo modificações em relação ao papel que o Estado deve desempenhar. Este deixa de ser um “Estado intervencionista” e de bem-estar para constituir-se em um “Estado regulador”.

Anped49 – “O Estado, no seu papel regulador e avaliador, tem intervindo na questão, procurando instituir mecanismos que induzam os docentes a adequarem as atividades inerentes à profissão de acordo com os resultados estabelecidos pelos interesses mercantilistas.”

SciELO173 - “Com isso, o Estado social deverá prosseguir encolhendo, cúmplice do capital em seus propósitos anti-sociais, em detrimento do bem público.”

SciELO19 - “As perspectivas descentralizadoras para a gestão pública coincidiram com a expansão do ideário neoliberal, com decorrências para a diminuição da capacidade de intervenção dos Estados nacionais latino-americanos nas esferas econômicas e sociais.”

SciELO2 - “Estratégias do neoliberalismo de reestruturação da capacidade de decisão dos agentes do sistema educativo, facilitadoras da retirada do protagonismo do Estado das Políticas Sociais que garantem os serviços essenciais de educação.”

Anped6 – “Contudo, é importante frisarmos que o Estado mínimo proposto é mínimo apenas para as políticas sociais, pois, na realidade, o Estado é máximo para o capital, porque além de ser chamado a regular as atividades do capital corporativo, no interesse da nação, tem, ainda, de criar um “bom clima de negócios”

Capes22 – “A lógica descentralizadora viabilizada pela municipalização do ensino e pelo aumento da participação municipal na oferta de Educação Básica não tem sido eficaz na eliminação das desigualdades.”

SciELO37 - “As instituições do Estado foram reestruturadas com três objetivos principais: fazer com que o Estado servisse aos interesses dos negócios; remodelar suas operações internas sob a linha dos negócios e reduzir a exposição do governo à pressão política do eleitorado.”

SciELO47 - “Nos diferentes níveis da organização federativa brasileira, têm também experimentado pressões para reduzir os custos do estado, o que os tem levado à adoção de princípios de gestão e de financiamento inspirados na lógica empresarial gerencialista: maximização de resultados com o menor dispêndio de investimentos.”

SciELO50 - “A descentralização e a democratização ganham novo sentido no cenário de um Estado de Bem-Estar desconstruído, em que as forças de mercado ganham papel preponderante e os indivíduos passam a ser responsabilizados pela sua competência ou não de competir e garantir os recursos.”

SciELO64 - “A descentralização é considerada um instrumento de modernização gerencial da gestão pública, pela crença nas suas possibilidades de promover a eficácia e a eficiência dos serviços concernentes. Apesar de os postulados democráticos (...), estes se apresentam como justificativa da transferência de competências da esfera central de poder para as locais, respaldadas em orientações neoliberais...”

Capex36 - Com relação às reformas educacionais desenvolvidas ao longo da década de noventa do século passado, SOUZA (2006) explica que elas “trazem a lógica da descentralização como eixo estrutural no seu interior, entendendo esta lógica como a expressão mais acabada de um padrão que visa a homogeneizar a gestão educacional”.

Em contraponto a esta tipo de análise, tais textos poderiam ter discutido os tipos de descentralização existentes, e quais modelos produzem melhores resultados no campo da educação. Por exemplo, Hanson (1997, p. 5) nos informa que há quatro formas de descentralização: a “desconcentração”, que consiste na transferência de tarefas e trabalho, porém não transfere autoridade; a “delegação”, que transfere também autoridade para a tomada de decisões, nas esferas superiores e inferiores; a “transferência”, que outorga autoridade a uma unidade para atuar de forma independente, sem pedir permissão prévia; e por fim, a “privatização”, que é uma forma de transferência de responsabilidade e recursos de uma esfera pública para o setor privado. Para o autor, as evidências têm demonstrado que a descentralização de terceiro tipo tem maior probabilidade de êxito a longo prazo.

Hanson (1997, p. 12) complementa com uma questão a ser respondida: qual forma de descentralização é mais exitosa: aquela que descentraliza todas as regiões de uma vez só ou aquela que descentraliza a nível municipal (no caso brasileiro) apenas quando a região tiver infraestrutura, recursos humanos e materiais para assumir tal tarefa? As disparidades regionais produzem diferenças nos salários dos professores, no gasto por aluno, nos materiais pedagógicos adotados e na manutenção das instalações físicas. Diante disso, o autor responde:

La autoridad debiera ser transferida a las regiones, municipalidades o escuelas particulares sólo después de que éstas cumplan pruebas de capacidad específicas, tales como habilidad financiera, capacitación o participación de la comunidad, en lugar de descentralizar todas las áreas en forma simultánea, independientemente de su capacidad (HANSON, 1997, p. 12).

Mencionemos que descentralização e municipalização não são sinônimos, o primeiro é mais amplo e diz respeito não apenas à delegação da administração escolar para o governo municipal, mas também à transferência de poder decisório para os governos locais e a iniciativas de gestão que incorporem os anseios da comunidade (VELOSO, 2009b, p. 204). Para Oliveira (2012, p. 255), os conceitos não podem ser simplificados, pois o processo de municipalização pode não ter um poder descentralizado, o que ocorreria seria a transferência

de poder para outra esfera administrativa, e completa: “a julgar pela prática vigente, na maioria das administrações municipais no Brasil, essa é a tendência predominante (BORDIGNON, 1993 apud OLIVEIRA, 2012, p. 255).

Os fundamentos a favor da descentralização da educação são de ordens diversas. Do ponto de vista econômico, objetivou-se elevar a eficiência social, aumentando a participação da comunidade local. Outro argumento a favor seria de que a descentralização favoreceria a existência de vários provedores, o que provavelmente implicaria em uma maior diversidade de experiências e inovações pedagógicas. O terceiro argumento seria o do melhoramento da eficiência técnica, apoiando-se nos aspectos abaixo:

Em primeiro lugar, na medida em que os preços e os processos de produção variam nos diferentes locais, há eficiências óbvias resultantes do fato de se permitir que as autoridades locais definam os orçamentos para os diferentes insumos. Em segundo lugar, em situações nas quais a capacidade dos ministérios do governo central de monitorar e supervisionar as escolas locais tem sido baixa, a delegação dessas responsabilidades aos eleitores/consumidores locais podem aumentar a responsabilidade das escolas por seu próprio desempenho (WINKLER E GERSHBERG, 2012, p. 243).

Por sua vez, Corales (1999, p. 8, 9) afirma que muitas reformas orientadas para a qualidade com formas de descentralização geraram uma nova série de dificuldades políticas. Para ele, apesar de muitos governos terem empreendido projetos de descentralização desde o fim da década de 70, suas intenções não são muito claras. Os principais argumentos a favor da descentralização - a distribuição do poder, o aumento da eficiência dos serviços públicos e o melhoramento da aprendizagem -, estariam em conflito direto com os interesses inerentes dos Estados de centralizar a autoridade.

Conforme sugere Gajardo (2000, p. 46), há melhorias ainda pendentes, como o desenvolvimento de competências administrativas que orientem a gestão dos recursos e insumos repassados aos estabelecimentos de ensino, a fim de obter maior eficiência administrativa e autonomia pedagógica, fortalecendo gestores e professores, mobilizando os pais e as comunidades locais a participarem do funcionamento da vida escolar.

O grau de descentralização depende, em parte, dos objetivos e estratégias utilizados. Na maioria dos países, os governos mantiveram uma autoridade centralizada sobre as políticas nacionais, os marcos de referência dos currículos, a geração e manuseio da informação, a avaliação de resultados e a capacitação especializada. Através dos ministérios, os governos também se

reservaram a responsabilidade pelas políticas e programas destinados a promover a equidade nos sistemas escolares (GAJARDO, 2000, p. 20).

Ou seja, mais exitoso será um projeto caso a descentralização envolva transferência de oportunidades, não apenas problemas e gastos, como já discutimos. Quanto mais claro estiver o papel da cada esfera (federal, estadual e municipal), maiores são as chances de sucesso. Para combater o fenômeno da atomização, as decisões precisam ser descentralizadas, mas também centralizadas quando necessário. Maior envolvimento político dos interessados, não apenas técnico (HANSON, 1997, p. 8), resultando em um melhor relacionamento entre os governos e os sindicatos, posto que os professores precisam ser aliados neste processo.

Mencionemos também que o processo de descentralização eficaz demanda a presença de um bom líder, capacitado, firme e democrático. A autoridade somente deve ser transferida para os municípios (ou escolas) que tiverem a capacidade de assumir este papel, como salientamos anteriormente.

Dado este debate, verificamos que a descentralização não encontrou apoio irrestrito. Mesmo nos dias atuais há uma parcela de grupos que hesita sobre esta política, acreditando tratar-se de um abandono do Estado frente às suas obrigações sociais (DECIBE, 2003, p. 70). Para estes, o governo central teria descentralizado o que não lhe interessava mais, e teria mantido centralizado aquilo que mais lhe era valioso. Oliveira (2012, p. 258, 259) cita o exemplo dos Conselhos do FUNDEF, que não seriam investidos de poder, e sim órgãos de acompanhamento e/ou fiscalização. Ou seja, em sua maioria, suas atividades seriam burocráticas e buscariam apenas legitimar decisões já tomadas em esferas superiores. Para o autor, os Conselhos Municipais de Educação sofreriam limitações de outra ordem. Boa parte dos Conselhos estariam em posição subalterna aos secretários municipais, ou seja, mesmo quando lhes outorgam funções normativas, suas decisões precisam de autorização de esferas superiores do Poder Executivo. Ele finaliza: “a democratização da gestão não se resolve pela alteração do ente federado encarregado da oferta, mas sim pela existência de organismos de gestão que, de fato, tenham poder de decisão e sejam representativos” (OLIVEIRA, 2012, p. 259).

Ademais, Lima e Afonso (2012, p. 339) argumentam que há um discurso de democratização presente nestas reformas, que estariam sujeitas à ideologia da modernização. Para os autores, a semântica da modernização viria disfarçada de democratização, autonomia,

descentralização etc. Para eles, estes termos ganhariam novos significados, mais técnico-racionais, colaborando para tornar a administração escolar um procedimento despolitizado e desideologizado. Ressignificados, a organização e administração escolares obedeceriam uma cartilha estritamente monorracional, que desconsidera o contexto político e social no qual está inserido o sistema escolar. Para este modelo, a empresarialização da educação seria o único caminho possível, no qual a ênfase é dada mais à administração do que ao fator escolar. Para os autores (LIMA E AFONSO, 2012, p. 341):

As perspectivas neotaylorianas encontram o seu caminho aberto, ressurgindo na educação as teorias organizacionais de tipo neocientífico, numa complexa e sofisticada combinação de elementos das relações humanas, da teoria da contingência, do desenvolvimento organizacional etc., que passa facilmente por um novo corpo de idéias e de propostas modernas, produzindo frequentemente situações de um certo encantamento e de uma certa adesão, mesmo em setores políticos e sociais de oposição.

Registremos que experimentamos no Brasil uma descentralização administrativa e não política. A primeira, mais limitada, é caracterizada pela desconcentração de poder, com transferência de tarefas administrativas para as escolas. A segunda é mais completa, posto que favorece o aparecimento de estruturas independentes e autogeridas, na qual a comunidade escolar está no controle e é responsável pelas decisões importantes. Ou seja, os indivíduos teriam autonomia para controlar o seu próprio ambiente (BORGES, 2004, p. 79). Desta segunda forma de descentralização emerge e se materializa o conceito de empoderamento.

Somando à descentralização administrativa e à responsabilização da escola e de seus agentes, outro elemento próprio destas reformas educacionais na América Latina foi a tentativa de promoção da participação comunitária, como resultado da descentralização. Acreditava-se que caso os atores locais, pais, alunos, professores e diretores tivessem mais controle sobre as ações da escola, sobre o currículo, sobre os métodos de ensino, haveria maior adequação da educação ofertada à clientela atendida. Acreditava-se que ao atribuir às autoridades locais responsabilidades pela educação, haveria melhora na qualidade de ensino (CARNOY E CASTRO, 2012, p. 233).

A liderança participativa e autonomia das escolas estão correlacionados positivamente ao desempenho escolar, bem como o envolvimento dos pais e da comunidade em geral. Sobre a participação dos pais, podemos mencionar o incentivo, motivação e ajuda na realização e

cobrança das tarefas escolares, bem como clara e estreita comunicação com a equipe da escola, ajudam a aumentar o desempenho dos alunos (REYNOLDS E TEDDLIE, 2009, p. 309). Conforme indica Soares (2004, p. 90), a participação dos pais na vida escolar dos seus filhos, especialmente no que diz respeito à formação de atitudes favoráveis ao trabalho escolar, tem impacto sobre o desempenho dos estudantes. Boas escolas mantêm abertos os canais de comunicação, estimulando a presença de pais e membros da comunidade na escola (SCHWARTZMAN, 2008, p. 18). Muitas vezes a relação é tão significativa que determinadas atividades só são possíveis com os recursos humanos ou financeiros disponibilizados pela comunidade à escola. Além disso, Felicio (2008, p. 133) defende que a participação da família na escola é fundamental para que se estabeleça uma troca de cobranças, gerando pressão social nas duas direções, o que pode trazer efeitos positivos.

Segundo os autores, estes dados não se confirmam nos Estados Unidos, portanto, não podemos generalizar. Paes de Barros et al (1997 apud GAJARDO, 2000, p. 24) afirmam que “recente avaliação dessas inovações conclui que, apesar de se constatar um impacto positivo sobre os estilos de gestão, no que se refere aos efeitos dessas políticas sobre o desempenho dos alunos, os resultados são bem mais modestos”. Winkler e Gershberg (2012, p. 246) afirmam que do ponto de vista educacional, espera-se que esta política melhore os resultados da escolaridade, medidos a partir do nível e da distribuição do aprendizado e os anos de escolaridade completos pelos estudantes. Entretanto, a aferição destas medidas com vistas a avaliar a descentralização enfrenta embates de variados tipos. Segundo os autores, seria difícil encontrar séries cronológicas destas medidas, e controlar influências ou crises externas, como greves, crises fiscais, desastres naturais etc, aspectos estes que podem impactar os resultados escolares. Aí reside a dificuldade em controlar os demais aspectos e isolar a influência da descentralização sobre os resultados de escolaridade.

Não encontramos nos materiais analisados uma discussão preocupada em apresentar evidências que sustentassem a ideia de que a descentralização educacional é ineficiente ou que produz resultados negativos sobre o desempenho dos alunos e a qualidade das escolas.

Gajardo (2000, p. 19, 20) assinala que não há muitos estudos comparativos que demonstrem as vantagens e desvantagens da implementação da gestão descentralizada, o que pôde ser percebido nesta tese. Os pontos positivos seriam a diminuição dos trâmites burocráticos, por exemplo. A maior aproximação entre as autoridades e a comunidade foi também considerada um ponto positivo. Pedagogicamente, verificou-se o fortalecimento da

autonomia escolar, com a criação de projetos que visassem o melhoramento institucional. Já os pontos negativos seriam o enfraquecimento da capacidade central em assumir tarefas destinadas a garantir bons resultados para toda a população. Além disso:

Entre os problemas mais agudos, mencionam-se também obstáculos políticos. Sobressaem o peso das burocracias administrativas e a recusa das autoridades em aceitar responsabilidade total pela gestão das escolas que antes dependiam dos Ministérios da Educação. Além da reação dos sindicatos de professores diante de medidas que afetam suas condições de trabalho e remuneração, no nível individual, e das vantagens sindicais, no coletivo (GAJARDO, 2000, p. 20).

De acordo com Hanson (1997, p. 14), vários estudos concluíram que embora pais, educadores e alunos pareçam estar mais satisfeitos, não está claro se a descentralização educacional realmente contribui para o melhoramento dos níveis de realização dos objetivos acadêmicos ou sociais dos alunos. Segundo ele, a existência de diferentes variáveis que impactam a qualidade da educação torna a tarefa difícil, de forma que as relações de causa e efeito são questionáveis.

Winkler e Gersberg (2012, p. 241, 247) afirmam que a literatura sobre a descentralização da educação tem uma natureza mais descritiva, pois as tentativas de avaliação desta política esbarram na escassez de dados de referência e na implantação incompleta de muitos elementos das reformas. Por isso, ainda que haja estudos de casos que apontem para o sucesso desta política ²², a interpretação dos seus resultados demandam parcimônia por parte dos pesquisadores.

Winkler e Gersberg (2012, p. 248), destacam haver cada vez mais evidências de que ao menos uma das características da descentralização - a autonomia local (especialmente a autonomia das escolas em detrimento da autonomia regional ou municipal) -, contribui para o surgimento de escolas de alto desempenho. Hanson (1997), por sua vez, destaca que as premissas básicas das escolas descentralizadas incluem a desregulação, semi-autonomia, uma vez que a completa autonomia não é muito eficaz, sendo importante garantir que ora o processo seja descentralizado e ora centralizado, outorgando autoridade tanto para o governo quanto para as escolas locais.

²² Reformas escolares norte-americanas de Chicago e Memphis, por exemplo (Ibidem, p. 247).

O grau de autonomia das escolas é um fator determinante na melhoria do desempenho dos estudantes. A descentralização dos sistemas educacionais, apesar de ter sido uma das características das reformas educacionais dos anos 90, parece pouco relacionada com a autonomia da escola, na medida em que grandes decisões locais nem sempre podem ser tomadas sem a prévia autorização do poder central. Soares (2012, p. 17) assinala que muitos problemas rotineiros não podem ser sanados sem a busca de apoio dos órgãos centrais, sinalizando que é preciso estimular a autonomia administrativa e financeira das escolas. Para Soares (2009, p. 235, 238), a pesquisa internacional sugere que os melhores resultados são encontrados em escolas que possuem mais autonomia financeira e administrativa, sendo um dos indicadores para verificar o grau de autonomia do sistema o percentual de recursos gerenciados pela escola. Para o autor (2009, p. 239):

Colocar a escola - e não mais o governo, a secretaria de educação, os professores ou mesmo os estudantes e suas famílias - na liderança da atividade educacional. Esta é a verdadeira descentralização educacional que deveria ser feita.

Além disso, outro aspecto importante é a responsabilização pelos resultados, pois para uma escola ser eficaz, deve haver transferência de autoridade atrelada à responsabilidade pelos seus resultados, conforme complementam Darling-Hammond e Ascher (2006, p. 16): “quando o corpo de profissionais da escola não é responsável pelas decisões, também deixa de ser responsável pela busca de soluções para os problemas escolares”.

Carnoy e Castro (2012, p. 232), por sua vez, sinalizam que é importante que a descentralização conte com o apoio financeiro e técnico dos governos centrais e não se restrinja apenas a estes fatores citados, especialmente no caso dos países mais pobres. No Brasil, a municipalização parcial do ensino fundamental gerou sistemas confusos e duplos entre estados e municípios, criando uma burocracia extra desnecessária ao processo. Sem deixar de mencionar as disparidades regionais acentuadas, haja vista que alguns estados e municípios possuem mais capacidade financeira do que outros para assumir tal responsabilidade, como mencionam Carnoy e Castro (2012, p. 233):

Os resultados podem também se tornar díspares, porque os municípios pobres dispõem de menos recursos financeiros, técnicos e humanos próprios para investir na educação do que as regiões mais afluentes. Para que a descentralização melhore a qualidade e reduza as disparidades, o processo de descentralização ainda requer a presença constante do governo central e o

compromisso de fornecer os recursos necessários às regiões e escolas mais pobres.

Conforme afirmou Ribeiro (1993, p. 81), a desarticulação entre os estados e o governo central produziu distorções graves no sistema de ensino, ainda que tenham experimentado vantagens. O processo de descentralização do ensino público brasileiro não ocorreu em coordenação entre estados e municípios, a resultante disso seria uma confusão de políticas pedagógicas (LEME, PAREDES E SOUZA, 2009, p. 263).

La responsabilidad por el control de los sistemas de educación básica de la nación constitucionalmente recae en las autoridades educativas estatales y municipales. Sin embargo, a pesar de las tentativas de la Ley de Educación de 1996 de redefinir la división de las responsabilidades educativas entre el estado y la municipalidad, las ambigüedades en la relación entre dichas dos esferas gubernamentales legalmente independientes significa que no existe ninguna autoridad superior para medir el desempeño de los alumnos o para efectuar un control general de los diferentes sistemas de educación en cualquier estado dado (BROOKE, 2005, p. 5).

Para Mello e Souza e Costa (2007, p. 5), os estados deveriam exercer três papéis. O primeiro seria a interpretação e disseminação dos resultados das avaliações externas (SAEB e Prova Brasil), realizadas pelo governo central, resultando em medidas corretivas em relação ao currículo ou melhoramento da capacitação dos professores, quando assim for necessário. A segunda iniciativa seria a supervisão nas escolas, através de visitas e diagnósticos, para compreender quais são as reais necessidades das escolas mais problemáticas. A terceira seria a formação inicial e continuada dos professores, através da estreita articulação com universidades que ofertam cursos de licenciatura a fim de repensar os currículos praticados, que, via de regra, distanciam-se da realidade das escolas. Ensinar requer técnica, não é apenas vocação, arte ou dom.

Existem mais críticas a este modelo de gestão. Ricci (2003) argumenta que nem toda descentralização promoveria a participação comunitária ou alavancaria os atores locais para as esferas de tomadas das decisões. Para ele, a descentralização administrativa seria a que menos proporcionaria este efeito, pois seria possível descentralizar o poder de decisão das políticas educacionais através da desconcentração, ou seja, quando há apenas transferência de

responsabilidades e atribuições, sem que com isso haja abertura para espaços de decisão (KRAWCZYK e VIEIRA, 2012, p. 66; RICCI, 2003).

Outro ponto em destaque discutido nos trabalhos analisados são as características deste modelo de gestão: gerencialismo, performatividade e padronização. Verificamos que, em geral, os autores consideram esses aspectos da administração inadequados para o universo escolar. Prevalece, uma argumentação em torno da crítica ao próprio sistema capitalista, deixando de apresentar dados que demonstrem que avaliar os professores a partir da sua performance tem impactos negativos sobre o desempenho dos alunos. Percebe-se resistência às teorias administrativas, sobretudo por serem consideradas como abordagens inapropriadas. Toda vinculação à ideia empresarial é refutada, porém, carecem de apresentação de dados que comprovem o impacto negativo da performatividade ou da competição no contexto escolar. Tais estudos deixam de discutir resultados à luz de evidências empíricas.

Para Krawczyk e Vieira (2012, p. 64), a descentralização promovida no Brasil na década de 90 teria não apenas configurado um novo pacto federativo, mas também teria proporcionado a entrada da iniciativa privada, que teria passado a adquirir papel importante no sistema educacional brasileiro. Para os autores, passa-se a privilegiar uma concepção de que educação não seria responsabilidade exclusiva do Estado, e sim, que esta responsabilidade seria compartilhada com a sociedade. Bomeny e Pronko (2002, p. 5) afirmam que o discurso da responsabilidade social das empresas adquiriu visibilidade quando a discussão sobre a inviabilidade do Estado em arcar com todos os custos da educação ganhou destaque. Segundo essa interpretação, a democratização da sociedade teria ampliado largamente o percentual de indivíduos com acesso à educação básica.

Durante os últimos anos, a educação vem sendo sistematicamente reivindicada como responsabilidade de toda a sociedade, tanto em reuniões internacionais, quanto em pactos nacionais pela universalização e melhoria do ensino (...) Na última década do século passado, essa situação foi sendo progressivamente modificada com a incorporação crescente de novos atores no planejamento, na gestão e na avaliação das políticas educacionais, apostando-se no fortalecimento dos nexos entre o público e o privado e em maior colaboração entre governos e organizações da sociedade civil na identificação de opções de política e na busca de soluções para os problemas endêmicos de “qualidade”, “equidade” e “eficiência” dos sistemas escolares e da educação em geral. (GAJARDO, 2000 apud BOMENY E PRONKO, 2002, p. 17, 18).

Pouco sabemos como se dá esta participação. Há muita discussão ideológica que perpassa o tema. De acordo com as autoras, faltariam uma visão mais global da situação e dados precisos, para avaliar o alcance e impacto na área da educação por parte dessas empresas.

Além disso, os materiais analisados destacam que estes mecanismos implementados durante a reforma serviram para acirrar a competitividade dentro da escola e entre as escolas, e, dada a ideia de que competitividade é um conceito muito presente no meio empresarial, esta não seria adequada ao espaço escolar.

Se por um lado, os estudos analisados trabalham mais no campo ideológico, sem exatamente demonstrar dados que confirmem que a competitividade afeta negativamente a qualidade das escolas ou o desempenho dos alunos, por outro lado, Elacqua et al (2015, p. 23) discutem que em alguns casos, a simples existência de competição já estimularia algumas escolas a serem mais eficazes. Em outros casos, a competição teria provocado resultados negativos, como no Chile. Falta uma compreensão mais científica nas discussões, apontando de que forma a presença de competição afetaria a qualidade das escolas e o desempenho dos estudantes. No lugar, ganha destaque essa análise associada ao sistema capitalista, como perverso e antidemocrático.

Scielo155 - “A cultura da performatividade pode ser identificada nos discursos educacionais que defendem “um melhor desempenho estudantil em uma variedade de habilidades”. Na busca de eficácia na educação, os desempenhos desejados são estimulados “por meio de um sistema de recompensas e sanções baseado na competição e na performatividade”, no qual estão presentes métodos de mensuração e de controle, discursos da responsabilidade, vinculados às formas econômicas do mundo contemporâneo, criando uma política da aprendizagem.”

Anped57 – “A regulação avaliativa centralizada regeu-se por princípios político-administrativos e pedagógicos que enfatizaram a administração gerencial, a competição e a prestação de contas na perspectiva de uma lógica de mercado, com o que essa regulação deixou de ser regida por uma lógica republicana.”

Há, também, um discurso de intencionalidade e causalidade. As reformas educacionais, ao terem adotado características gerencialistas, teriam provocado a piora da educação, ou o acirramento das desigualdades educacionais. Estes estudos definem a ação do

Estado como intencional, como uma instituição aliada a órgãos internacionais empresariais com fins de produzir resultados negativos na educação.

Scielo149 - “A administração escolar em nossa sociedade tem revelado uma tendência a se constituir como uma gerência de recursos e organização de pessoal, como uma empresa que visa à geração de lucro. Essa tendência se dá, justamente, porque as políticas educacionais em nosso país apontam para a educação como mercadoria, em que os resultados cobrados são unicamente quantitativos, respondendo à agenda neoliberal ditada pelo Banco Mundial.”

Scielo15 - “O governo federal terminou por introduzir estruturalmente a racionalidade gerencial de regulação e responsabilização dos entes educacionais públicos. Permanecem ao encargo da União somente o apoio técnico e financeiro, o que leva ao aprofundamento da precária municipalização do ensino, ao mesmo tempo em que se mantém a centralização dos recursos e o poder decisório.”

Scielo146 - “As teorias de administração gerencial não são apenas discursos; também influenciam a gestão da educação. Assim como o neoliberalismo e a Terceira Via trouxeram influências do quase-mercado para a administração pública, outra estratégia do capital para superação da sua crise que acarretou importantes mudanças foi a reestruturação produtiva, com os princípios de flexibilização, trabalho em equipe, compressão espaço-tempo e respostas rápidas e criativas às demandas.”

Anped34 – “A reforma instituída pelo Decreto no 2208/97 configura “mais um movimento do tipo zig-zag”, característico de nossa política educacional, que tanto tem contribuído para a desorganização do ensino, a queda da qualidade e a desmotivação dos docentes no Brasil.”

Scielo23 - “O gerencialismo representa a inserção, no setor público, de uma nova forma de poder, ele é um “instrumento para criar uma cultura empresarial competitiva. (...) O gerencialismo desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas (...). As estruturas mais frágeis do novo gerencialismo permitem que um leque maior do comportamento e da vida emocional dos trabalhadores se torne público. (...) O gerenciamento busca incutir performatividade na alma do trabalhador.”

Alguns autores esboçam uma tentativa de modelo de gestão mais adequado para o contexto educacional, mas estes são estritamente filosóficos ou abstratos, como vemos no exemplo abaixo.

Scielo90 - “A gestão da educação, como tomada de decisões, utilização racional de recursos para a realização de determinados fins, necessita ser repensada e ressignificada ante a “cultura

globalizada”, a partir dessas determinações e à luz dos compromissos com a fraternidade, a solidariedade, a justiça social e a construção humana do mundo.”

Outros aspectos relacionados à gestão também foram abordados, como meritocracia, autonomia e responsabilização. Vimos aqui novamente que os trabalhos que dominam o campo educacional sobre a gestão se posicionam, em sua maioria, contra ou céticos em relação à descentralização, ao pacto federativo, à expectativa de que isso promova maior autonomia e participação dos entes interessados.

Cabe destacar que a responsabilização das equipes escolares, como um dos elementos da descentralização educacional, é recorrentemente interpretado a partir dos interesses políticos e privados em jogo, não necessariamente amparados em dados educacionais que comprovem ou forneçam indícios de que tal modelo é ineficaz.

Rechaçam também as características deste modelo gerencial, no qual o desempenho das escolas ganharia destaque. Faltam evidências empíricas que respaldem tal posicionamento.

Encontramos poucos extratos que descrevem a gestão educacional a partir de um prisma diferente, como uma possibilidade de aumento da autonomia e da democratização no espaço escolar.

Capex73 – “Embora a reforma esteja forjada numa concepção mercadológica de educação, na qual as relações de poder estão fortalecidas, nela também podem ser encontrados elementos que possibilitam uma outra perspectiva de gestão da escola que seja verdadeiramente democrática, e que desencadeie processos de participação passo reconhecimento necessário para construção de uma nova qualidade social na perspectiva da gestão da política educacional no município de São Luís.”

3.1.2.3. Avaliação externa: a mensuração do desempenho dos alunos e as políticas de responsabilização dos agentes educacionais

Como mencionamos, as avaliações externas foram um elemento importante destas reformas. Seguindo experiências implementadas na Europa e nos Estados Unidos, desenvolveram-se indicadores externos de desempenho (SCHWARTZMAN E COX, 2009, p.

7), um sistema de avaliação abrangente, favorecendo as condições para repensar quais políticas são eficazes, e consolidando-se a ideia de que apenas através da verificação do aprendizado dos estudantes é que se poderia analisar as experiências educativas dos alunos. Veloso (2009a, p. 14) ressalta que “o simples fato de atualmente podemos mensurar a qualidade da educação no Brasil representa um progresso significativo”. A avaliação de políticas enquanto programa educacional foi incorporada na agenda governamental no início dos anos 90, em sintonia com os demais países da América do Sul, como vemos na tabela abaixo:

Tabela 14 - Sistemas de avaliação educacional por país e ano de implementação

PAÍSES	Ano de implementação	Sistemas de avaliação do ensino básico e/ ou agências
Argentina	1993	Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad (SINEC)/ DiNIECE
Bolívia	1996	Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMECAL)
Brasil	1993	Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e Prova Brasil/ INEP
Chile	1988	Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE)
Colômbia	1991	“Saber”
Paraguai	1996	Prueba Nacional de Evaluación/ SNEPE
Uruguai	1996	Evaluación Nacional de Aprendizajes en Lengua Materna y Matemática/ ANEP; Evaluación Nacional de Aprendizajes en Ciencias 6º año de Educación Primaria/ANEP
Venezuela	-	Não aplicam provas padronizadas (ver abaixo)
Peru	1996	Evaluación Nacional de Rendimiento Estudiantil/ UMC

Dados: Elaboração própria.

Algumas provas são censitárias, outras amostrais, e nem todas avaliam os mesmos conteúdos. No Uruguai, por exemplo, não se restringem a avaliar apenas o rendimento dos alunos na língua materna e em Matemática, avaliam também o desempenho dos alunos em

Ciências. Já no Chile, mede-se também o desenvolvimento pessoal e a autoestima dos estudantes, qual a postura adotada pelo aluno com relação às estratégias de ensino adotadas, dentre outros aspectos. Na Venezuela, apesar da não existência de um sistema de avaliação baseado em teses padronizados, o país avalia a qualidade de sua educação, incluindo também variáveis econômicas, entretanto, não encontramos nem no site do governo nem em outros endereços oficiais, detalhamento sobre estas avaliações. Mesmo que as características dos sistemas de avaliação variem de país para país, há um elemento comum, que é o objetivo de fornecer diagnóstico para tomada de decisões, orientar políticas e propor correções. Tantas diferenciações dificultam, ou melhor, inviabilizam a comparação entre os países, por isso, a participação em sistemas internacionais de avaliação é importante. Os comparativos internacionais vêm evidenciando nos últimos anos o baixo rendimento dos países sulamericanos em comparação com as nações mais desenvolvidas.

Os estudos sobre o efeito das escolas, por exemplo, estão intimamente ligados ao movimento de reformas educacionais dos anos 90, posto que os dados que permitiram a sua realização só foram possíveis com o advento do SAEB na década de 90, como afirmam Brooke e Soares (2008, p. 9):

A consolidação do SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica a partir de 1995 e a conseqüente publicação regular de dados comparáveis sobre o desempenho dos alunos da educação básica provocaram uma mudança profunda na forma de analisar os sistemas de ensino no Brasil. (...). Pela primeira vez tornou-se possível avaliar aquelas características das escolas que mais se associavam à aprendizagem.

A introdução de sistemas de avaliação da qualidade da educação foi uma marca dessas reformas e a possibilidade de trabalhar com dados educacionais antes desconhecidos colaborou para uma nova forma de fazer pesquisa no campo da Educação. O SAEB, que se propunha a medir as competências leitoras e matemáticas dos estudantes, fornece hoje dados permitem a análise do aprendizado cognitivo dos alunos de ensino fundamental (SOARES E MAROTTA, 2009, p. 74).

As avaliações educacionais objetivam aferir resultados passados ou inferir resultados futuros (FERNANDES E GREMAUD, 2009, p. 215). O SAEB é uma pesquisa de amostragem coordenada pelo INEP e realizada a cada dois anos. Ele foi concebido em 1988 e a primeira avaliação foi realizada em 1990, em um formato diferente do que existe hoje. Em 1995,

modificações metodológicas foram feitas para possibilitar a comparação dos resultados em diferentes anos, viabilizando os estudos de efeitos das escolas. No formato atual, a amostra desse exame engloba os alunos da 4ª e da 8ª/9ª séries do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio. Afere-se neste exame o nível de conhecimento dos alunos das escolas públicas e privadas em Matemática e Português, ainda que inicialmente tenha-se previsto a avaliação de um espectro mais amplo de disciplinas, séries e redes (FERRÃO E FERNANDES, 2003, p. 2). De acordo com Bonamino e Sousa (2012, p. 5), os testes cognitivos do SAEB foram elaborados a partir da síntese dos conteúdos comuns nos diferentes currículos estaduais, municipais e nacionais, com a consulta de professores e especialistas nas áreas de conhecimento avaliadas. Entretanto, é importante registrar que:

O SAEB coleta dados de desempenho e não de aprendizagem. Enquanto os primeiros referem-se à proficiência medida em um ponto no tempo, a aprendizagem é expressa pelo valor adicionado, medido pelo aumento do conhecimento em um período de tempo. Para se obter dados de aprendizagem seria necessário acompanhar, através de estudos longitudinais, alunos de diferentes escolas durante parte de sua vida escolar (SOARES, 2004, p. 95).

Albernaz, Ferreira e Franco (2003, p. 454) adicionam que o acesso aos dados do SAEB tornou possível a “investigação dos determinantes de uma medida de desempenho escolar com base em rendimentos de alunos em testes padronizados de conhecimento”. Antes disso, não existia no Brasil um sistema de avaliação da educação básica que fornecesse microdados para analisar a qualidade da educação ao longo do tempo. Além do SAEB²³, a Prova Brasil criada em 2005 com os mesmos objetivos, porém censitária, e a materialização do IDEB, que combina os resultados do SAEB e da Prova Brasil com a taxa de aprovação, foram apenas algumas das iniciativas de alcance nacional. A Prova Brasil teria como objetivo:

Auxiliar os governantes nas decisões sobre o direcionamento dos recursos técnicos e financeiros e no estabelecimento de metas e implantação de ações pedagógicas e administrativas, visando à melhoria da qualidade do ensino. (BONAMINO E SOUSA, 2012, p. 6,7).

²³ Um dos fatores limitadores do SAEB é o fato dele ser amostral, o que impossibilita a detecção dos problemas de aprendizagem de cada escola (VELOSO, 2009a, p. 16). Por esta razão, em 2005 foi criada a Prova Brasil, em formato semelhante ao SAEB, porém censitário, permitindo o cálculo dos resultados de cada escola que participa do exame.

Mais do que isso, permitiu a implantação de um sistema de responsabilização, na medida em que as escolas podem ser cobradas por seu desempenho. Ainda que esses sistemas de avaliação apresentem deficiências, eles representam um avanço, pois a partir da avaliação sistemática dos resultados, a tarefa de corrigir falhas e aprimorar políticas tornou-se exequível. Schwartzman e Cox (2009, p. 19) complementam:

Os atores - decisores de políticas, professores e administradores de colégios, pais e supervisores - podem, hoje, recorrer a muito mais e melhores informações sobre o sistema educacional que no passado, para construir e avaliar políticas com base em evidências sobre resultados de aprendizagem. A onipresença e o desenvolvimento crescente de avaliações de aprendizagem na região, tanto nacionais quanto internacionais, pode ser um novo fator que contribua, de maneira importante, para que se imprima um dinamismo às condições em que as políticas educacionais são formuladas, interpretadas e implementadas.

Para Fernandes e Gremaud (2009, p. 226), o SAEB permitiu detectar os problemas relacionados à qualidade da educação, porém, não respondia à necessidade de informações, pois não compreendia toda a diversidade educacional do sistema brasileiro, amplamente descentralizado e municipalizado. A Prova Brasil teria aberto as possibilidades para a responsabilização das escolas por seus resultados, algo que não era possível apenas com o SAEB. Mantendo o mesmo rigor metodológico, aplicação e correção do SAEB, a Prova Brasil engloba os alunos das escolas públicas urbanas com pelo menos 30 alunos, ou nas redes municipais que tiverem pelo menos 20 alunos matriculados nas mesmas séries que aquelas avaliadas no SAEB. Bonamino e Sousa (2012, p. 5) reiteram que:

A coexistência do SAEB com avaliações estaduais e, anos mais tarde, com a Prova Brasil, faz com que a ênfase inicial na finalidade diagnóstica no uso dos resultados da avaliação perca força em face da tendência de focalizar esse uso como subsídio às políticas de responsabilização.

Devido à necessidade de resultados escolares anuais para a introdução de políticas de incentivos que remunerassem as melhores escolas, vimos também as redes de ensino estaduais e municipais desenvolvendo seus próprios sistemas de avaliação de desempenho escolar (ALVES E FRANCO, 2008, p. 486). Dos 26 estados brasileiros, 13 contam com sistemas de avaliação (FERRAZ, 2009, p. 240). Segundo Brooke (2005, p. 6):

Los primeros estados en desarrollar sus propias políticas a comienzos de los años 1990 fueron Minas Gerais, São Paulo y Paraná. En una segunda ola, los estados de Ceará y Rio de Janeiro también desarrollaron procedimientos de evaluación a nivel estatal.

Desde os anos 90, além da criação e melhoramento dos sistemas de avaliação nacionais, o Brasil tem participado de avaliações internacionais que comparam o desempenho de estudantes brasileiros com os de outros países, como o PISA²⁴, cuyos resultados ainda se mostram preocupantes, sem muita alteração ao longo da última década (SCHWARTZMAN, 2010, p. 16). Além disso, o Brasil participa dos estudos promovidos pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) para a América Latina e Caribe (ALVES E FRANCO, 2008, p. 487). Somado a isso, o Censo Escolar conduzido pelo INEP/MEC, oferece informações sobre matrículas, funções docentes, estabelecimentos, turmas, rendimentos, movimentação escolar e transporte escolar (ALVES E FRANCO, 2008, p. 484).

A avaliação externa passa a ser usada como um instrumento da reforma educacional, tanto para monitorar os avanços quanto para identificar os percalços, diagnosticando problemas existentes e funcionando como um dos principais instrumentos para legitimar e divulgar a execução das mudanças esperadas (BROOKE, 2012, p. 141). Como já discutimos, esta prática se aproximaria dos modelos educacionais anglo-saxões e asiáticos, cuyos princípios centrais preveem a definição de metas a serem alcançadas, instrumentalizadas através da avaliação quantitativa dos resultados pedagógicos do sistema educacional. Entretanto, o autor alerta que prevaleceria na América latina uma lógica diferente desta, na qual as metas são definidas pela comunidade escolar e a avaliação tende a ser mais qualitativa, processual e descritiva dos resultados alcançados. Ou seja, entram em choque duas lógicas distintas, uma mais objetiva e racional, e a outra mais processual e de negociação dos atores envolvidos. No caso brasileiro, parece ter havido uma combinação das duas e não uma substituição, revelando um sistema com certo grau de desordem e improdutividade (RICCI, 2003, p. 96).

Destas políticas de avaliação, emerge a introdução da política de responsabilização (*accountability*). A primeira onda de responsabilização data de meados da década de 70, quando

²⁴ O PISA é realizado a cada três anos com a participação de países membros da OCDE e alguns países em desenvolvimento convidados pela instituição (ALVES E FRANCO, 2008, p. 488).

nos Estados Unidos, as notas das avaliações dos alunos e a qualidade do ensino público estavam decaindo (DEE, 2012, p. 157). Porém, foi nas décadas de 80 e 90 que o terreno para as políticas de responsabilização baseadas em testes ganhou espaço (SUPOWITZ, 2012, p. 166), tendo como marco a reforma educacional na Inglaterra de 1988 (FERNANDES E GREMAUD, 2009, p. 218). Combinada com o uso das avaliações externas, essa prática colocou o desempenho dos alunos no centro das atenções. As avaliações externas passam a ser utilizadas para medir a eficácia das escolas, mais diretamente, da administração local e dos professores no cumprimento da tarefa de educar. Segundo Supowitz (2012, p. 166), essa nova responsabilização teria se concentrado nos resultados dos testes padronizados, que passam a ser utilizados como indicadores do desempenho das escolas, dos estudantes, e dos agentes educacionais. Como consequência, os resultados dos alunos foram sendo associados aos resultados das equipes locais, e alguns sistemas foram além, introduziram políticas de incentivos, “sinalizando a transferência do ônus pelos esforços de melhoria em direção à escola e dando o sentido mais cabal à palavra responsabilização” (BROOKE, 2012, p. 143).

O primeiro grupo de reformas compreendeu esforços para ampliar as formas de avaliação para além de testes padronizados de múltipla escolha. (...). O segundo grupo de reformas concentrou-se em aumentar a frequência e as consequências dos sistemas avaliativos. (SUPOWITZ, 2012, p. 166, 167).

Conforme sugerem Bonamino e Sousa (2012, p. 3), há três gerações de avaliações da educação em larga escala. A primeira se concentraria nos esforços de diagnosticar a qualidade da educação, sem consequências diretas para as escolas ou currículos. Neste caso, os resultados são publicados apenas para consulta pública. A segunda se propõe a diagnosticar e subsidiar políticas de responsabilização dos agentes escolares, através de ações simbólicas, como a devolução dos resultados para as escolas, entretanto sem que isso produza consequências materiais aos envolvidos. Esta segunda geração é caracterizada por políticas de responsabilização branda (*low stakes*)²⁵. A terceira e última geração se caracteriza pela presença de responsabilização forte (*high stakes*), quando há consequências materiais para os envolvidos, como sanções ou recompensas baseadas no desempenho dos estudantes, o que colabora para o aumento da pressão dos pais e da comunidade para o alcance das metas estipuladas. Para

²⁵ Por exemplo, em termos de responsabilização, a Prova Brasil é considerada branda, uma vez que o uso dos seus resultados se limita a traçar metas e a divulgar os resultados, sem que isso implique em prêmios ou sanções aos envolvidos (HANUSHEK, 2004 apud BONAMINO E SOUSA, 2012, p. 8).

Bonamino e Sousa (2012, p. 6), a avaliação de políticas assume um lugar de destaque como importante meio não apenas de mensurar o desempenho escolar como também uma forma de prestação de contas à sociedade.

Alguns poucos sistemas educacionais no Brasil passaram a adotar a política de *high stakes*, como Pernambuco, Rio de Janeiro e São Paulo. Neste último estado, o Programa *Qualidade na Escola*, datado de 2008, configura-se como um conjunto de metas de qualidade a serem atingidas pelas escolas, e os resultados são atrelados a um sistema de remuneração dos funcionários (FERRAZ, 2012, p. 184). Porém, conforme Brooke (2005, p. 14) ressaltou dez anos atrás, quando à época, São Paulo não havia adotado esta política, os estados e municípios ainda se mostravam receosos em implementar esse tipo de responsabilização:

De los distintos estados que han creado procedimientos de evaluación a nivel de sistema, pocos han progresado hasta el punto de establecer mecanismos de *accountability* de altas consecuencias vinculados a las mediciones de desempeño estudiantil. Al menos tres de estos estados –Minas Gerais, São Paulo y Bahia– consideraron activamente y luego descartaron esta posibilidad, en el entendido que era importante primero establecer una “cultura de evaluación” antes de agregar consecuencias a los resultados de la enseñanza.

A aprovação e aceitação destas políticas de avaliação do desempenho escolar não é consensual. Este debate é complexo, pois envolve críticas de natureza técnica e conceitual, mas também envolve interesses sindicais e individuais. Fernandes e Gremaud (2009, p. 216) apontam que as avaliações do aprendizado eram restritas à sala de aula, cabendo ao professor elaborar, aplicar e corrigir os exames. Apesar das avaliações de desempenho não serem avaliações da aprendizagem, muitos professores alegam perda da autonomia docente, afirmando que testes padronizados não seriam apropriados para conhecer a realidade da sala de aula. Schwartzman (2010, p. 16, 17) entrevistou alguns dirigentes e professores de escolas públicas de diferentes estados brasileiros e demonstrou que não há unanimidade em relação a estas avaliações. Apesar do estudo não ter uma amostra representativa, ele sugere uma forte segmentação de ideias. Em Pernambuco, por exemplo, os respondentes tinham uma visão mais positiva das avaliações e de seus efeitos ao passo que no Rio de Janeiro existe desconfiança e resistência.

Apesar de Hanushek e Raymond (2003 apud MELLO E SOUZA E COSTA, 2007, p. 12) afirmarem que “estudo recente não deixa dúvidas que as escolas que adotam procedimentos

como os sugeridos acima atingem melhores resultados do que as escolas tradicionais”, Leme, Paredes e Souza (2009, p. 263) ressaltam que no caso brasileiro, a descentralização não teria produzido efeitos positivos sobre a proficiência dos alunos, ou seja, não há evidências que correlacionem a presença da descentralização à elevação dos índices de desempenho dos estudantes, como já explicamos. Porém, os autores destacam que em outros países, como México e Chile, a descentralização teve impactos positivos sobre o desempenho dos alunos, especialmente quando associada a políticas de *accountability* para os gestores locais, o que sugere a necessidade de mais estudos e a ampliação de políticas de forte responsabilização.

Nos materiais analisados, vemos dois grupos distintos: aqueles que defendem a existência de avaliações de desempenho, diferindo entre eles no que se refere a detalhes pontuais e de ordem mais técnica, e aqueles que criticam e negam sua importância e existência para o campo educacional. Prevalece o segundo grupo.

SciELO4 - “Os resultados da avaliação externa foram tomados como a principal referência para a qualidade da educação. Isto, certamente, não correspondia à proposta que os educadores lograram inserir na LDB/96 e que confirmaram no Plano Nacional de Educação de 2001, segundo a qual a qualidade educacional resultaria de um esforço para a construção coletiva de um projeto político-pedagógico. (...) A qualidade, por sua vez, foi sendo legitimada pelo horizonte restrito da competitividade, cuja medida é a boa colocação no ranking das avaliações externas.”

Capex48 - “ENEM é atravessado pela língua e pela ideologia das novas forças econômicas e políticas dominantes no cenário internacional e nacional.”

Anped17 - “A adoção de sistemas padronizados de avaliação como o SAEB insere-se em uma tradição recente, dentro do paradigma positivista, e no contexto das reformas conservadoras desencadeadas no final dos anos 80.”

SciELO140 - “Viabilizar uma lógica de gerencialismo da educação” ao divulgar a ideia de produção da qualidade da educação. A avaliação se torna um mecanismo de controle, não considerando a aprendizagem como um processo e sim como um produto da “ação da escola, certificando sua qualidade”. (...) A avaliação “legitima valorações” que conduzem a competitividade entre as instituições e profissionais da educação via desempenho/financiamento.”

Anped9 - “É freqüente que critiquem genericamente o paradigma positivista predominante na tradição de avaliação brasileira, sendo que a partir de várias vertentes teóricas, nem sempre claramente explicitadas e nunca aprofundadas, acabam por esboçar características de um novo modelo de avaliação apresentado como desejável. Tais características são bastante convergentes,

indicando haver já um amplo consenso na área. Elas passam pela defesa de uma abordagem historicamente situada, que, em relação ao aluno, leve em conta não apenas a dimensão cognitiva, mas a social, a afetiva, seus valores, motivações e até mesmo a sua própria história de vida. A busca da possibilidade de avaliar a qualidade do ensino faz recair a ênfase nas variáveis do processo, muito mais no que no produto da educação, sendo que a sua natureza deve ser eminentemente dialógica e dialética, voltada para a transformação, tanto no plano pessoal como no social.”

Os argumentos são variados, mas transitam entre a incapacidade de medir a aprendizagem de alunos através de números, ou de que a aprendizagem do aluno não pode ser observada a partir de uma visão considerada simplista. Para estes, os testes padronizados não abarcam todos os conteúdos ensinados na escola, o que impactaria negativamente a cultura escolar, remodelando a relação dos professores e dos alunos com o saber e promovendo o ranqueamento. Inclusive, observamos críticas a aspectos que não estão presentes nas reformas, como a adoção de *rankings*.

Entretanto, Schwartzman (2008, p. 43, 44) destaca que algumas destas críticas, que reverberam nos meios acadêmicos e nas escolas, como a de que estes exames medem apenas a proficiência em Matemática e Português, ignoram outros aspectos da educação formal, como a capacidade de pensamento crítico. Para o autor, a maioria destas críticas são facilmente desmanteladas. A crítica de que apenas as disciplinas de Português e Matemática são inclusas, por exemplo, seria incabível na opinião do autor tendo em vista que quem aprendeu estas duas disciplinas, em geral, teria aprendido bem as demais também.

Há também desaprovação de certos grupos que afirmam compreender que a leitura e a Matemática sejam os objetivos principais da escola, mas argumentam que a medição do conhecimento através de testes padronizados não permite mensurar o trabalho das escolas em proporcionar tal aprendizado (FERNANDES E GREMAUD, 2009, p. 216). Como “cada escola pertence a uma rede de escolas que influencia de certa forma suas opções e rotinas pedagógicas e administrativas” (SOARES, 2006, p. 6), a forma como cada unidade ou rede escolar percebe essas avaliações externas reflete diretamente na forma como eles participam delas. Em vez de enxergarmos as avaliações de desempenho escolar como um dos fatores do estreitamento e empobrecimento curricular, poderíamos estar utilizando os seus conteúdos como forma de redefinir o currículo local, seria, portanto, um passo para a implantação de um currículo nacional.

Segundo Darling-Hammond e Ascher (2006, p. 10), um sistema de controle seria um conjunto de compromissos, políticas e práticas com o objetivo de aumentar as chances de os alunos serem expostos a boas práticas escolares e de permitir correções a partir do diagnóstico dos problemas. Para os autores, as avaliações, apesar de relevantes, são apenas uma parte do processo, e, portanto, não deveriam ser tão centrais. Segundo eles, saber como o sistema contrata professores, como a escola lida com suas tarefas diárias, como se relaciona com os pais e alunos têm tanta relevância quanto avaliar através de testes²⁶.

Críticas que discutem as condições nas quais os exames foram aplicados ou a seleção de coorte de aluno participantes em determinada edição do exame, e a possibilidade de isso resultar em maior variabilidade dos resultados (VELOSO, 2009b, p. 197) não aparecem nos textos analisados. Entretanto, os argumentos de ordem mais política, que se concentram na crítica ao sistema capitalista, na ideia de que a escola seria vista como uma empresa e adotaria o seu *ethos*, são o modelo de análise prevalente.

As avaliações externas são comumente percebidas pelos agentes da escola ou por grande parte da Academia como ameaças à autonomia docente intensificando a resistência às novas políticas educacionais implantadas. Via de regra, estas avaliações são consideradas um mecanismo perverso de ranqueamento das instituições escolares, imprimindo um modelo econômico de gestão, através da punição e recompensa financeiras. Como resultado disso, o trabalho pedagógico não seria apenas prejudicado, e, sim, sobretudo, corrompido, pois a produtividade é vista como um valor meramente econômico. Valores meritocráticos são vistos como injustos e perversos. A ação docente estaria em risco, pois as políticas seriam de caráter tecnocrático e pouco formativo e terceirizariam as responsabilidades de sucesso e fracasso para as equipes das escolas.

Scielo142 - “A unidade de análise da avaliação educacional deve ser o vínculo indivíduo-sociedade numa dimensão histórica e que se considere a complexidade do conceito de qualidade do ensino, como um produto histórico e social. (...) É o “modelo de avaliação em larga escala”, “ancorado no paradigma positivista” com “papel estruturante das reformas educacionais em curso no país.”

Anped53 – “A lógica argumentativa que sustenta a avaliação diagnóstica dos resultados da reforma

²⁶ Os autores afirmar haver cinco tipos de controle: político, legal, burocrático, profissional e de mercado, no que nenhuma forma de controle pode operar de maneira isolada. Para saber mais, consulte Ibidem (2006).

<i>produz “efeitos de verdade” criados pelo discurso estatístico.”</i>
<i>SciELO103 - “A melhoria da qualidade é medida por resultados, por números. Assim, intervenções são feitas no sentido de aprimorar os resultados e os índices de rendimento escolar. (...) No modelo de educação adotado, a escola é assemelhada à empresa.”</i>
<i>SciELO18 – “Sem entrar no mérito da concepção do Ideb, fica clara a valorização exacerbada da interferência de instrumentos de avaliação para a mudança da realidade educacional brasileira.”</i>

Quando o autor diz, “sem entrar no mérito da concepção do Ideb”, temos um bom exemplo do que ocorre recorrentemente, os autores não entram no mérito daquilo que discutem. Não discutem o que é o Ideb, a forma como é medido, de que forma ele poderia ser melhor utilizado como indutor de políticas etc.

Porém, destacamos que o IDEB²⁷ foi criado em 2007 e é um indicador que combina os dados do SAEB e da Prova Brasil com a taxa de aprovação, o que permite enxergar dados de fluxo escolar. Os dois indicadores foram combinados a fim de evitar que alunos com menor desempenho sejam estimulados a evadir da escola com vistas à obtenção de maior nota na Prova Brasil (VELOSO, 2009a, p. 20). Para Soares (2009, p. 231):

O IDEB permitiu identificar escolas e redes escolares que não estão atendendo de forma adequada a seus alunos e quais precisam, portanto, de ajuda e/ou intervenção. Além disso, tem permitido a adoção de metas claras de melhorias. Ou seja, O IDEB permitiu trazer, de forma objetiva, para a rotina das escolas a discussão dos seus resultados, uma grande transformação no modo de se analisar o sistema educacional brasileiro.

A materialização da Prova Brasil e do IDEB propiciaram a implementação de sistemas de responsabilização (*accountability*), no qual cada escola passa a ser responsabilizada pelos seus resultados, mas também permitiu que fossem elaboradas políticas específicas de diagnóstico da qualidade da educação brasileira. Para Soares (2009, p. 236), “a criação do IDEB mudou o cenário das escolas públicas brasileiras, pois evidenciou quais escolas públicas precisam melhorar, para que o primeiro passo é exatamente uma avaliação”. Para isso, criou-se um plano de metas a serem alcançadas até 2022. Houve melhora do índice ao longo de quase uma década. A maioria das etapas atingiu a meta estabelecida para aquele ano. Para o ano de

²⁷ O IDEB foi adotado no Brasil no contexto do PDE, lançado pelo Ministério da Educação em 2007.

2013, a única etapa que atingiu a meta foram os Anos Iniciais do Ensino Fundamental, o que demonstra o quanto a qualidade ainda não é a esperada (SAEB e Censo Escolar)²⁸

Conforme dito, o IDEB combina dados de desempenho escolar (SAEB e Prova Brasil) e dados de rendimento (taxa de aprovação). Este último é obtido a partir do Censo Escolar, de periodicidade anual. O IDEB foi implementado na esteira das ideias propostas pela Plano Nacional da Educação. O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, inserido no PDE, prevê que a meta final a ser alcançada seja de IDEB igual a 6 até 2022. Este padrão de qualidade seria comparável à média dos países que compõem a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e que são avaliadas através do PISA. De acordo com Fernandes e Gremaud (2009, p. 213), as mudanças introduzidas pelo PDE “expandiram o papel da avaliação em larga escala para além de seu objetivo tradicional de diagnóstico dos sistemas educacionais e colocaram-na como um dos pilares da política educacionais do Ministério da Educação”.

Os escassos autores que defendem a adoção das avaliações externas tendem a debater sobre os usos dos resultados como possíveis indutores de políticas de melhoria, e sobre os aspectos mais técnicos. Entretanto, isso necessariamente exige a aquisição de conhecimentos estatísticos e de metodologias de avaliação de sistemas, em grande escala, o que é ainda algo raro no campo da Educação. Na falta de competência técnica para análise e crítica dos procedimentos de avaliação em grande escala, ou do uso de seus resultados para entender o efeito das escolas, predomina outro tipo de estudo, mais ensaístico e geral.

Tais estudos defendem que o uso de avaliações externas colaboraria para o aprofundamento das desigualdades sociais e da exclusão, na medida em que, ao ranquear, estaria separando os capazes dos incapazes, estimulando a evasão dos últimos do sistema escolar. Além de fragilizar as relações de solidariedade entre a comunidade escolar, na medida em que pais passam a pressionar mais a equipe da escola por melhores resultados, bem como diretores pressionariam professores por melhor desempenho, formando uma cadeia de cobranças e pressões.

Tal compreensão presente nos materiais analisados parece alinhada com as ideias de outros críticos das avaliações em grande escala no Brasil, que alegam que a preocupação central desta política se concentraria não em preocupações com a equidade e igualdade dos

²⁸Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultadoBrasil.seam?cid=6141150>>
Acessado em: 13 de fevereiro de 2016.

sistemas educacionais, e sim com a qualidade e controle da educação (GENTILI E SILVA, 1995 apud BROOKE, 2005, p. 4). De acordo com estes críticos:

La expansión de la evaluación no ha sido para reunir mejor información para la formulación de las políticas gubernamentales ni para una mejor elección en términos de inversiones, sino para difundir un concepto de evaluación tendiente a estimular una competencia tipo mercado entre las escuelas al hacerlas públicamente responsables de sus resultados (SOUZA E OLIVEIRA, 2003 apud BROOKE, 2005, p. 4).

Scielo129 - “A aprovação e a reprovação são embasadas nos resultados destas avaliações classificatórias. Porém, na medida em que classifica os alunos entre capazes e incapazes, o próprio sistema educacional acaba por promover a exclusão social e admitir sua incapacidade de ensinar a todos indistintamente.”

Scielo9 - “Buscando demonstrar que as políticas de avaliação em curso desconsideram tais condições, privilegiando a avaliação do desempenho em provas nacionalmente padronizadas, reforçando, desse modo, as desigualdades sociais e educacionais existentes no país. (...) O objetivo de contribuir com um projeto de formação humana pautado numa perspectiva emancipatória e cidadã, desatrelado dos interesses imediatos do mercado e das pressões por resultados quantitativos imediatos.”

Scielo95 - “A adoção de uma lógica competitiva como promotora de qualidade, articulada à implantação de incentivos, tende a produzir resultados socialmente injustos. Difundir, nos sistemas escolares, uma dada concepção de avaliação, que tem como finalidade a instalação de mecanismos que estimulem a competição entre as escolas, responsabilizando-as, em última instância, pelo sucesso ou fracasso escolar. A avaliação é um processo capaz de direcionar projetos e ações e o que se evidencia com as práticas em curso é a perspectiva da reprodução e intensificação das desigualdades educacionais e sociais.”

Scielo75 - “Tentar resolver esta complexa relação baseado em auditoria, colocando mais pressão no sistema (cenouras e varas), faz com que o entrelaçamento das desigualdades sociais com as desigualdades acadêmicas na sala de aula e na escola seja agravado.”

Na perspectiva dos autores analisados, o conceito de qualidade está sendo remodelado, no que acusam o Estado de enxergar a escola apenas através do prisma dos resultados destes testes. A maioria dos textos analisados refuta a ideia de exames em larga escala. O fato disso depender de tecnologias quantitativas agrava a antipatia.

Oakley (2006) argumenta que muito dessa resistência em relação a estas políticas implementadas se baseia na preocupação sobre o uso de métodos quantitativos em educação. Insiste-se em estabelecer limites entre as duas escolas tradicionais: de uma lado, ciência e medicina, do outro, ciências sociais, artes e humanidades. Argumenta-se que o uso de métodos por eles denominados como positivistas não teria espaço na área da educação, haja vista se basearem em uma hierarquia de evidências obtidas a partir de perguntas limitadas, e estaria ancorada em uma noção ultrapassada de uma pseudo-objetividade processual. Oakley (2006, p. 69, 70) ressalta que frequentemente os opositores afirmam que os testes não possuem um *design* amigável, posto que seriam incapazes de respeitar a complexidade do mundo social. O passo final consiste em afirmar que a educação faz parte de um mundo social, enquanto que a medicina, por exemplo, não. Na educação, haveria mais espaço para julgamentos individuais, e na medicina, mais conhecimento técnico. Para estes autores, esta metodologia de aferição do desempenho:

Embraces ‘positivistic epistemological assumptions’, is a regime that subjects people to ‘Taylorist schedules and managerial discipline’ and is full of all sorts of other frightful ‘impertinences’ that are ‘brutishly destructive’ of important research and scholarship (MACLURE, 2005 apud OAKLEY, 2006, p. 67)

Ademais, tais grupos de resistência alegam que estes testes são prescritivos e apenas parte de um instrumento de controle governamental para realizar auditorias, medições e monitoramento de professores e alunos. Para estes autores, os testes padronizados seriam agentes de confirmação para respaldar iniciativas políticas já previamente desenhadas, e que via de regra, seriam maléficas ao sistema educacional. Para sustentar tais argumentos (poderemos observar isso na análise dos materiais selecionados), utiliza-se de linguagem emotiva, incluindo sarcasmo e difamação (OAKLEY, 2006, p. 68, 69). O uso de aspas ao se referir a estas políticas, como “inclusivas”, “democráticas”, por exemplo, são um demonstrativo dessa estratégia linguística. Via de regra, não utilizam evidências empíricas para sustentar suas premissas, o que torna o argumento frágil.

Além disso, os críticos questionam a prática de “treinar para o teste”, quando os professores limitam o currículo e buscam se concentrar apenas nos conteúdos que estarão presentes nos exames. Evidente que não há mal algum em treinar alunos para serem capazes de ler e entender um texto ou resolver problemas matemáticos, conforme afirma Schwartzman (2008, p. 45). Isso se torna um problema quando há um esvaziamento e estreitamento do

currículo, negligenciando aspectos importantes para a formação dos estudantes. O perigo parece residir na falta de compreensão ou interpretação distorcida sobre o papel pedagógico das avaliações de desempenho. Essa compreensão está diretamente ligada ao tipo de percepção que professores e gestores possuem sobre estas avaliações. Um professor que compreende a sua importância, teria confiança na importância de se produzir reais resultados e, acima de tudo, teria ética de trabalho, não burlando as regras a seu próprio favor. O fato de os professores adotarem esta estratégia de atalho não significa que a política em si é ruim, há diversos interesses em jogo por trás de atitudes dos indivíduos.

Como já discutimos, o otimismo não é compartilhado por todos, com destaque à manipulação dos resultados por partes dos professores (KORETZ, 2008 apud JENNINGS, 2012). Oakley (2006, p. 64) afirma que há muita resistência por parte do setor educacional com o uso de testes. Segundo a autora, essa oposição tem sido uma barreira para o uso de métodos de avaliação rigorosos e já bem testados tanto para o campo de pesquisa quanto para as decisões políticas e práticas, destacando que os argumentos atuais precisam buscar um aprofundamento sociologicamente mais sofisticado. Para a autora, as razões para esta resistência podem ser percebidas a partir de dois aspectos:

The reasons for resistance can be understood in sociological terms, as conservative responses to real or imagined threats, including that of 'new' technology and its ability to reveal previously concealed features of academic work. Such responses can also be seen as moves to assert ideological positions and confirm academic status (OAKLEY, 2006, p. 64).

Entretanto, a interpretação adotada nos materiais analisados está sintonizada com as ideias de alguns autores, como Lima e Afonso (2012, p. 345), que alegam que o modelo de avaliação adotado segue um padrão neotayloriano, no qual o foco reside apenas na obtenção dos resultados. Seus objetivos seriam dados como certos, estáveis e inquestionáveis. Para os autores, a quantificação dos resultados, seguindo critérios de objetividade, como medição, validação externa, verificação da qualidade confeririam um caráter excessivamente técnico e monorracional, uma visão mecanicista da educação que não caberia na organização escolar.

Outros autores que corroboram tal entendimento são Darling-Hammond e Ascher (2006, p. 9, 10, 33), que afirmam que ainda que visando a qualidade da aprendizagem, estes métodos - monitoramento dos estudantes via nota em testes - restringiriam as práticas escolares, e o

resultado disso seria um cenário no qual os alunos aprenderiam menos. Mais, afetariam a própria qualidade da educação, sendo a degradação da aprendizagem uma de suas consequências, pois os estudantes seriam treinados a dar respostas rápidas e curtas, sem aprenderem a ler ou escrever algo mais substancial, afetando suas capacidades de análise. Para os autores:

As más-interpretações mais comuns são causadas pelo uso de escores médios dos testes para indicar a qualidade das escolas ou dos distritos escolares. A maioria das pessoas entende que, uma vez que as escolas atendem estudantes com necessidades educacionais e níveis de conhecimento muito diferentes, o escore médio dos testes dos estudantes, sozinho, não é uma medida válida da qualidade do ensino oferecido (DARLING-HAMMOND E ASCHER, 2006, p. 25).

Nos materiais analisados, encontramos ainda a discussão sobre os possíveis efeitos colaterais desta política, como o reducionismo do currículo, o aumento das fraudes promovidas pelas equipes das escolas e culpabilização do professor.

Todavia, mesmo nos casos de existência de fraudes, o foco parece ser na ineficácia da política e menos naqueles que fraudam. Alunos avançariam no percurso escolar via manobras que as escolas, através de professores e gestores, adotariam para a escola figurar dentre aquelas premiadas. Segundo Elacqua et al (2015, p. 101), “as pressões para responsabilizar as escolas pelos seus resultados também têm contribuído para que os professores tentem ‘burlar’ os testes padronizados, por meio de diversas práticas indevidas.”

Capex56 – “Os resultados apontam para a confirmação da hipótese de que uma das explicações mais fortes do baixo desempenho dos alunos nas provas standardizadas está precisamente no fato de as políticas educacionais assentadas em resultados, ao responsabilizarem as escolas e os professores pelo desempenho insatisfatório dos alunos, se desresponsabilizam pelos fatores internos que interferem em sua aprendizagem.”

Já no início dos anos 90, Ribeiro (1993, p. 80) apontava para a necessidade de se conscientizar as equipes da escola no que se refere às avaliações, para que haja a clara compreensão de se tratar de um instrumento para demonstrar à sociedade a importância da educação e a valorização do trabalho docente, e não uma forma de punição à categoria. Ele assinala que o desafio, já à época, era de convencer os sindicatos dos professores da necessidade

de romper com práticas corporativistas e de reelaborar novas formas de se relacionar com o Estado. No que diz respeito a este conjunto de críticas, Brooke (2005, p. 4) afirma que:

Apesar de los críticos de las políticas de *accountability*, la lógica para establecer una asociación entre las actividades escolares y sus resultados es clara: si puede responsabilizarse a los miembros profesionales de la comunidad educativa por la calidad de la experiencia educativa que está directa o indirectamente bajo su control, y los resultados de esta experiencia pueden medirse objetivamente a través de instrumentos que captan el desempeño académico de sus alumnos, entonces la evaluación a gran escala del desempeño estudiantil puede pasar a formar parte de los sistemas de *accountability* que, en manos ya sea de la comunidad local o de las autoridades educativas, pueden utilizarse para aplicar sanciones y recompensas con el objeto de estimular las mejoras necesarias. No obstante, existe una clara diferencia de interpretación entre la *accountability* como forma de promover la competencia tipo mercado entre las escuelas y la *accountability* como un mecanismo legítimo para mejorar los resultados a nivel de escuela.

A crítica às avaliações externas emerge em parte deste contexto teórico de insatisfação, no qual elas são concebidas como instrumentos que não estariam a serviço do diagnóstico e da correção de problemas, posto que não teriam foco nos problemas de desempenho e aprendizagem, e sim, estariam apenas interessadas nos resultados escolares, e, em alguns sistemas, nas bonificações oriundas da melhoria de certos indicadores educacionais. Estas críticas parecem inconsistentes na medida em que deixam de discutir a natureza da política, a genuinidade de suas propostas, e passam a focar apenas nos efeitos colaterais que muitas vezes são mais incentivados pelos agentes que as implementam localmente (como diretores e professores), e muito menos por deficiência da própria política.

Não observamos muitos trabalhos discutindo implementação de políticas educacionais a partir de seus objetivos explícitos e dos diagnósticos que os embasam. Para serem pertinentes, as críticas deveriam buscar evidências documentais, produzir uma análise histórica sólida ou utilizar teoria sociológica e política avançadas, com procedimentos científicos rigorosos, para terem mais relevância e validade.

Por exemplo, Jennings (2012, p. 2), encontrou evidências que apontam que o uso de exames para aferição de desempenho e da responsabilização pelos resultados produziria um impacto positivo sobre as práticas nas escolas e nas salas de aula. Estes estudos evidenciaram que tais práticas vêm fornecendo importantes diagnósticos das necessidades dos alunos, identificado forças e fraquezas nos currículos, conteúdos que não foram devidamente apropriados por eles, motivando professores a trabalharem melhor e de forma mais produtiva e

interessante, encorajando-os a se capacitarem melhor, e colaborando para a melhoria da alocação dos recursos financeiros (STECHEER, 2004 apud JENNINGS, 2012, p. 2).

Enfatizamos que, em virtude das avaliações externas, hoje temos abundante informação que nos permitem conhecer o quanto os alunos estão aprendendo nas escolas. Entretanto, de acordo com Navarro (2007, p. 452), estes dados são subutilizados, as bases de dados disponíveis são pouco ou inadequadamente exploradas e há uma reação política negativa que impede a boa utilização das informações coletadas, e a difusão das informações é parte importante da implementação e do sucesso das políticas.

Para Jennings (2012, p. 3), o uso de dados advindos destas avaliações tem levado os professores a produzir sentidos sobre as escolas em que trabalham, seja na direção da ação, por exemplo, a partir da revisão de suas práticas em sala de aula, ou mesmo aprofundando a omissão por parte dos professores. O que implica dizer que os dados podem servir como uma bússola orientadora de alterações visando a melhoria do ensino, como também podem ser utilizados para a manutenção do *status quo*.

A implementação destes testes tem provocado diferentes reações no mundo acadêmico. Enquanto alguns autores afirmam que eles estariam restringindo os currículos praticados e influenciando o comportamento e práticas dos professores, há outros que acreditam que, para além disto, os testes fizeram com que o ensino passasse a se concentrar nas habilidades e competências consideradas essenciais, e que de certa forma, o alinhamento entre os currículos e os testes padronizados estaria produzindo um sistema escolar mais coerente (SUPOWITZ, 2012, p. 173, 174).

É preciso reafirmar o compromisso e fortalecer o consenso em torno daquilo que Schwartzman (2009, p. 214) denomina como “nova agenda para uma educação de qualidade”, especialmente buscando evidências empíricas daquilo que funciona e o que não funciona. É preciso que a pesquisa empírica sistemática ganhe destaque frente às iniciativas baseadas apenas na intuição ou nos grupos de interesses, conforme destaca o autor.

Demonstramos como os trabalhos carecem de aprofundamento de conceitos e categorias de análise, com dominância de um discurso ideológico e dogmático que pouco tem ajudado não apenas o campo educacional brasileiro a avançar, como também o próprio quadro educacional no país. Ainda que estas avaliações sejam recentes no Brasil, Felicio (2008, p. 127) pondera que estudos internacionais demonstram que elas podem ter efeito positivo sobre o

desempenho dos estudantes medido por meio de testes padronizados. Ainda não sabemos se estas políticas de avaliação adotadas elevarão a qualidade do ensino no Brasil. Todavia, a divulgação periódica dos dados colabora para um clima de responsabilização, mobilizando os interessados a cobrar os resultados esperados (FELICIO, 2008, p. 131).

3.1.2.4. Financiamento: mais dinheiro é igual a mais qualidade? Novas formas de financiamento, velhos problemas de uso não efetivo dos recursos

Outra iniciativa importante que marcou a política educacional dos últimos 15 anos no Brasil foi a mudança no modo de financiamento da educação básica. Em primeiro lugar, verifica-se que a “década de noventa presenciou uma tendência para aumento do gasto público em educação e assiste-se à emergência de novas formas de financiamento. Schwartzman, Durham e Goldemberg (1993, p. 4) ressaltam que não é verdade a ideia de que se investe pouco em educação no Brasil. Observa-se uma acentuada tendência para investimento nos níveis inicial e básico da educação (GAJARDO, 2000, p. 38, 42). Trojan (2009, p. 2) complementa ao dizer que o financiamento é o principal indicador do esforço realizado por um governo para ampliar a cobertura a qualidade do serviço educacional.

Segundo Souza (2002 apud TROJAN, 2009, p. 1), entre os principais objetivos proclamados para essa reforma constam a melhoria da eficácia da atividade administrativa, a melhoria da qualidade na prestação dos serviços públicos, o aumento da produtividade na administração do Estado, e a redução dos gastos públicos, cujos principais instrumentos utilizados foram a privatização e a descentralização. Para o autor:

Na educação, a reforma do estado e a redução dos gastos públicos causaram impactos na gestão do sistema na maioria dos países latino-americanos, destacando-se a municipalização da educação obrigatória, mudanças no modelo de gestão e a instituição de sistemas nacionais de avaliação.

Em primeiro lugar, vimos nos materiais analisados um consenso sobre a ideia de que a forma de financiamento da educação foi modificada em virtude da crise fiscal dos governos.

Scielo14 - “Ao reunirmos os dados dessas pesquisas, é possível observar que, na sua maioria, salientam como a descentralização teve em comum, nos diferentes países, um objetivo financeiro vinculado à crise fiscal dos governos nacionais.”

Scielo158 - “A reforma educacional iniciada em 1995 veio sendo implementada sob o imperativo de restrição do gasto público, de modo a cooperar com o modelo de ajuste estrutural e a política de estabilização econômica adotados pelo governo federal.”

O segundo destaque se refere à quantidade de recursos direcionados para a Educação. A argumentação geral é de que houve uma redução na década de 90 e nos anos subsequentes, e que tal diminuição teria ligação com o novo modelo de Estado instalado no Brasil, com moldes neoliberais, que terceirizaria suas funções sociais. O argumento de que os gastos foram reduzidos cai diante dos números e das pesquisas que se dedicam a estudar os orçamentos públicos. Esta é uma falácia bastante reproduzida nesse campo de estudo. Porém, embora os gastos tenham sido ampliados, isto não aconteceu para todos os níveis de ensino desta discussão. Schwartzman (2004, p. 3) destaca dois pontos importantes sobre os recursos. O primeiro ponto seria a incoerência de valores destinados à educação superior e à educação básica, de maneira que aquele nível recebe dez vezes mais recursos financeiros do que a educação básica, que é maior em termos de redes e público atendido (VELOSO 2009a). Segundo, o autor aponta que, dos recursos destinados à educação, disparadamente, a maior parcela é destinada para pagamento de pessoal, incluindo aposentados. Ora, a verba destinada ao pagamento de aposentados é justa, o que não parece plausível é que este valor não esteja sendo convertido em atividades diretas de ensino. Estas discussões, que parece fundamental para o campo do financiamento da educação, não estão presentes nos textos analisados. Há o reforço da escassez dos recursos, deixando de demonstrar os dados que indicam o contrário. Por sua vez, o debate sobre a distribuição dos recursos, do maior gasto com a educação superior em detrimento do ensino básico também não aparece.

Observamos também que no que se refere à distribuição dos recursos, apenas 6,9% da receita era destinada à educação de nível médio, os demais recursos eram repassados para o nível superior e outras modalidades. Isso nos coloca no *ranking* da América do Sul em penúltimo lugar em termos de investimento neste nível de ensino, atrás apenas da Venezuela.

Além disso, há pouca ou nenhuma discussão sobre o impacto do aumento de insumos, de financiamento da educação sobre o desempenho dos alunos. Como já discutimos anteriormente, é um tema controverso e há defensores dos dois lados, mesmo os estudos que

dispõem de técnicas quantitativas não alcançaram um consenso. Entretanto, essa discussão pouco aparece nos artigos.

Predomina, novamente, uma discussão mais ideológica sobre a ideia de que o Estado se furta da responsabilidade de financiar a educação através da descentralização. Nada se discute sobre burocratização das finanças, corrupção, mau uso dos recursos públicos e temas transversais. Predomina a ideia da insuficiência dos recursos como uma das causas do que se denomina sucateamento da educação pública. Entretanto, de acordo com Elacqua et al (2015, p. 61), as evidências empíricas entre investimento em Educação e desempenho dos estudantes indicam que, embora os recursos sejam importantes, importa mais como se gasta o dinheiro do que o quanto se investe. Para os autores:

Gastos com Educação, por exemplo, raramente estão associados a melhorias no desempenho do aluno, depois de atingido um determinado nível para assegurar o funcionamento adequado das escolas. Há um nível mínimo de recursos necessários para atrair e manter bons professores e oferecer um ambiente de trabalho adequado. Mas isso está menos associado ao volume de recursos gastos do que a forma como os recursos são gastos: não há grandes diferenças no desempenho de países que gastam 50 ou 100 mil dólares por aluno (ELACQUA ET AL, 2015, p. 23).

Identificamos nos textos analisados a ideia de que a parceria das instituições privadas teria como objetivo último a desvalorização do ensino público, ou seja, seria uma consequência planejada desta reforma.

De acordo com Gajardo (2000, p. 40), presenciou-se também, o surgimento de novos pactos em prol da educação, com presença mais ativa de entes privados. No caso brasileiro, ganha destaque o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), que é uma:

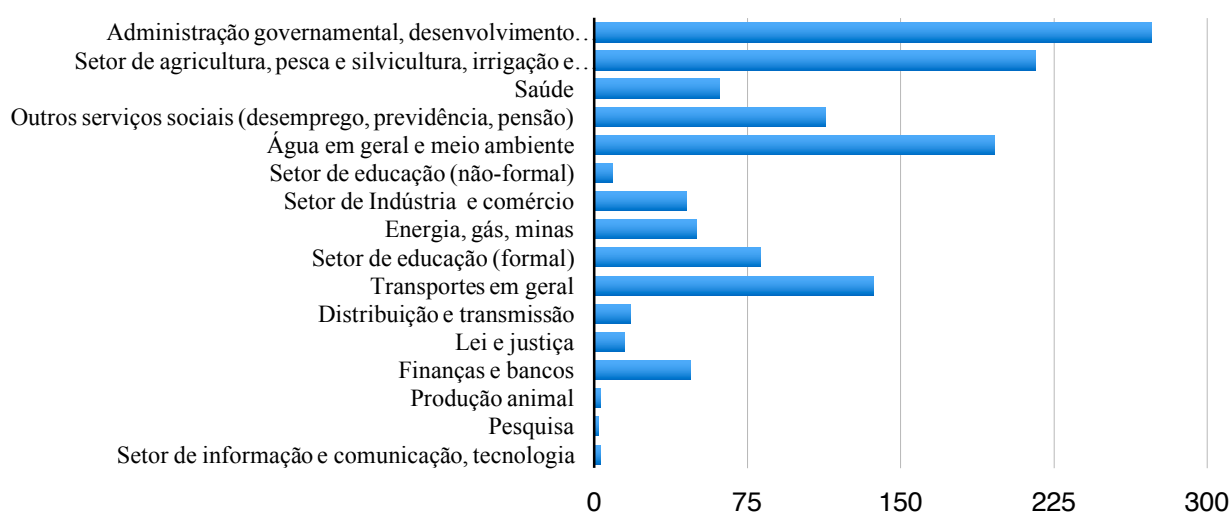
Organização de fundações e institutos privados que compartilham a decisão de investir em programas sociais. Entre os sócios do grupo que investem na área da reforma educativa destacam-se a Fundação Bradesco, o Instituto C&A de Desenvolvimento Social e as Fundações Roberto Marinho, Clemente Mariani e Odebrecht.

Os setores empresariais garantiram presença cada vez mais ativa, favorecendo-se, inclusive, de incentivos fiscais. As formas de participação são variadas, desde a participação mais ativa nos processos de reforma, como o desenho de programas com metas a elevar a qualidade e equidade da educação, como também a participação em forma de apoio a projetos

de melhoria da infraestrutura das escolas e capacitação dos professores. No Brasil, predominaria a segunda forma de participação. Entretanto, conforme afirmam Bomeny e Pronko (2002), pouco se sabe ainda sobre a participação dos empresários no setor da educação pública, menos ainda sobre os resultados dos projetos por eles implementados, como já assinalamos na introdução deste capítulo.

No que diz respeito à participação de agências internacionais, talvez a mais expressiva tenha sido a do Banco Mundial. Em consulta ao *website* desta instituição, vemos que desde a década de 70, o Banco vem financiando projetos diversos no país, totalizando 1269 projetos com foco diversificado: economia, saneamento básico, sustentabilidade, indústria e comércio, saúde, agricultura, educação etc. O setor educacional recebeu um total de 81 financiamentos, o que representa 6,4% do dinheiro investido no país, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 10 - Distribuição dos projetos e empréstimos do Banco Mundial por área de interesse



Dados: Elaboração própria²⁹.

²⁹ Consultado no endereço eletrônico do Banco Mundial. Agregamos algumas categorias que pareciam tratar de temas semelhantes, como abastecimento de água, e esgoto e saneamento, por exemplo, para melhor clareza. Disponível em <<http://www.worldbank.org/pt/country/brazil/projects>>. Acessado em 10 de fevereiro de 2016.

Já a tabela abaixo, apresenta a classificação por área de atuação segundo dados obtidos do próprio Banco³⁰. Observamos que o Nordeste recebeu aproximadamente 35% dos recursos para o setor educacional dirigidos ao Brasil, seguido do Sudeste e do Governo Federal. O gráfico abaixo demonstra que ao longo das décadas de 80, 90 e anos 2000, o Banco foi constante no que diz respeito ao financiamento à educação infantil e fundamental.

Tabela 15 - Projetos financiados pelo Banco Mundial desde a década de 90

SETOR EDUCACIONAL	REGIÃO DO PAÍS						TOTAL
	Norte	Nordeste	Sul	Sudeste	Demais regiões	Governo Federal	
Setor Geral de Educação (projetos gerais que incluem Educação)	3	10	4	8	2	6	33
Educação Pré-primária (Educação Infantil)	0	1	0	2	0	0	3
Educação Primária (Ensino Fundamental)	2	9	1	4	1	3	20
Administração pública em Educação	1	0	0	1	1	1	4
Educação Secundária (Ensino Médio)	0	6	0	2	0	2	10
Educação Terciária (Ensino Superior)	0	2	1	2	0	6	11
TOTAL	6	28	6	19	4	18	81

Dados: Elaboração própria a partir dos dados do endereço eletrônico do Banco Mundial

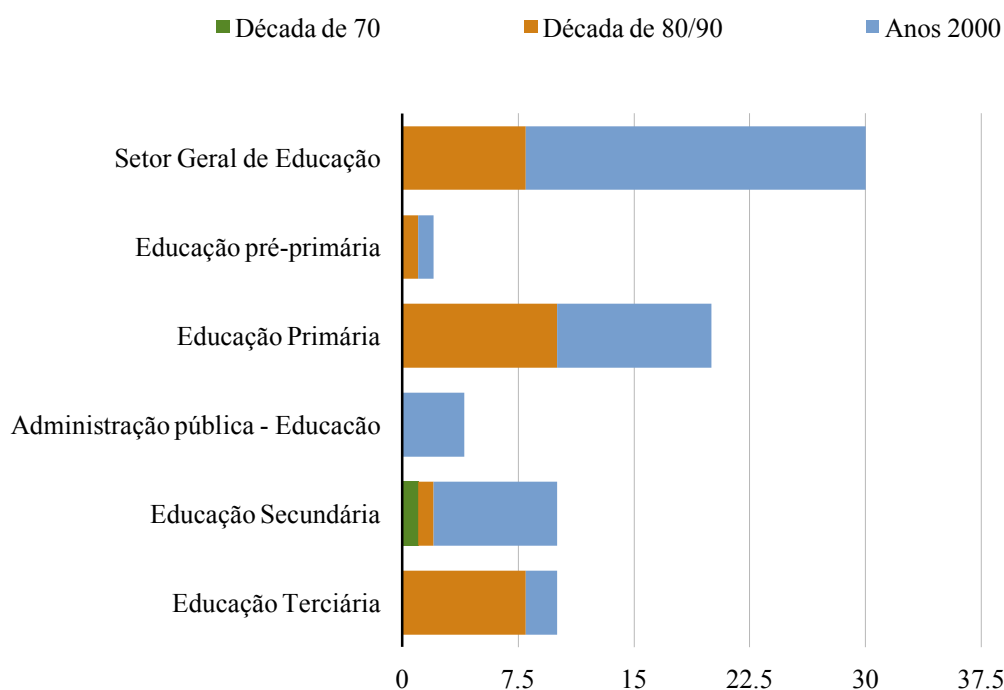
Observamos, também, que o ensino superior recebeu um grande número de recursos ao longo das décadas de 80 e 90. Entretanto, nos anos 2000, caiu o quantitativo de projetos voltados para este nível de ensino. Cresceu, todavia, o financiamento para a administração

³⁰ Todos os dados foram obtidos no *website* do Banco Mundial. Disponíveis em: <http://www.worldbank.org/projects/search?lang=en&searchTerm=&tab=map&countryshortname_exact=Brazil>. Acessado em 29 de fevereiro de 2016.

pública e educação secundária, assim como projetos que tinham como objetivo questões sociais mais gerais, mas que tocavam a questão educacional de alguma forma.

No gráfico abaixo, podemos verificar como o Banco Mundial investiu em educação ao longo das últimas décadas. Padrões de mudança de investimento podem ser percebidos. Acreditamos que o incremento no “Setor Geral de Educação” expressa, provavelmente, um investimento em gestão e avaliação.

Gráfico 11 - Distribuição dos recursos em Educação do Banco Mundial destinados ao Brasil por década



Dados: Elaboração própria a partir dos dados do endereço eletrônico do Banco Mundial

O crescimento do financiamento no setor de administração pública começa a aparecer no cenário brasileiro em um momento em que se buscava aprender novas técnicas de gestão pública mais eficazes do que as utilizadas. Já os recursos destinados ao ensino médio visavam em contrapartida que as escolas estivessem mais preparadas para os desafios da era tecnológica, atribuindo, inclusive, à formação técnica, o mesmo grau de importância do ensino médio generalista.

A mudança contínua das exigências do mercado de trabalho, decorrente do acelerado ritmo de progresso tecnológico ao qual as nações em desenvolvimento têm que se adaptar, exige a necessidade de se modificar o conteúdo do currículo profissionalizante existente, com o propósito de aumentar o conhecimento teórico e a flexibilidade intelectual (ZYLMEAN, 2012, p. 88).

Segundo Brooke (2012, p. 97), a reforma educacional dos anos 90 foi influenciada pelo pensamento liberal. No contexto dos recursos destinados ao ensino médio, a ideia-chave era de oferecer um currículo e uma linguagem escolar que privilegiassem o ensino técnico, oferecendo à classe trabalhadora ferramentas para que pudesse melhor competir no mercado de trabalho internacional, elevando suas chances de sobrevivência, e oferecendo um retorno imediato aos alunos.

Em relação ao BID, o total de empréstimos ao setor educacional brasileiro foi de 3,8% (BID³¹). Ou seja, desmistifica-se a ideia de que esta agência teria deslocado grande parte de seus recursos para moldar as reformas educacionais no Brasil quando sequer investiram de forma prioritária no setor educacional. Estas instituições tiveram participação na discussão dos projetos, mas o resultado da reforma vigente foi fruto da combinação de ideias, conceitos e propostas de diferentes atores.

Além disso, Soares (2004, p. 94) destaca que o Programa de Apoio à Avaliação Educacional (Pro-Av), implementado em parceria entre o INEP, a Capes e a Fundação Ford, foi o grande incentivador das pesquisas de efeitos da escola. Os recursos advindos deste Programa permitiram que as universidades brasileiras aprendessem as técnicas necessárias para tratar e analisar os dados estatísticos disponibilizados, com destaque para os modelos hierárquicos de regressão.

Nos textos analisados, vemos frequentemente a reprodução da ideia de que os recursos para o campo da educação são escassos, como verificamos nos extratos abaixo.

³¹ Disponível em <http://www.iadb.org/en/countries/brazil/brazil-and-the-idb,1002.html>. Acessado em 15 de junho de 2016.

<i>Scielo98 - “O campo da educação tem vivido um processo crônico de insuficiência de financiamentos, gerando um sucateamento do sistema público em que ganha visibilidade, entre outros aspectos, o processo de saúde e doença dos profissionais da educação.”</i>
<i>Scielo106 - “Embora os governantes brasileiros mostrem-se preocupados com a problemática social, as despesas brasileiras na área social são muito tímidas comparadas às efetivadas para sanar os débitos com credores externos e internos.”</i>
<i>Anped215 – “Embora definida sob o argumento da “parceria”, é, na verdade, uma tática que visa assegurar condições para o exercício da dominação de classe no campo educacional.”</i>
<i>Scielo91 - “A redução dos recursos para a educação tem sido dramática, conforme relata o próprio Tribunal de Contas da União. Entre 1996 e 1999, houve uma queda de R\$ 1,4 bilhão no orçamento federal (dados obtidos do PT- Partido dos Trabalhadores).”</i>
<i>Scielo17 - “Ignorando a necessidade de ampliar o dispêndio em educação, o Executivo fecha os olhos para a experiência de países que venceram o desafio educacional.”</i>

No quadro anterior, o artigo “Scielo17”, por exemplo, cita o caso do Japão, que teria investido 14% do seu PIB no imediato pós-guerra e hoje é uma potência educativa. Entretanto, deixa de mencionar casos de países cujo investimento é igual ou inferior ao Brasil e que apresentam resultados melhores ou semelhantes aos nossos. Neste caso, faltou a problematização dos dois lados, demonstrando que não há um consenso em relação a isso. Registremos que houve um aumento expressivo do gasto público específico, que alcançou na década de 90 entre 4 e 6% do PIB na maioria dos países (SCHWARTZMAN E COX, 2009, p. 5). Segundo Veloso (2009a, p. 11), em 2005, o gasto público com educação era de cerca de 4,4% do PIB (Produto Interno Bruto), inferior a países desenvolvidos como Reino Unido, França e Estados Unidos, porém equivalente ou maior a países asiáticos, como Coreia do Sul e Japão, destaques por seus índices de desempenho. Em 2015, 10 anos depois, a fatia reservada do PIB para gastos com educação alcançou os 6,6%, acima da média de 5,6%, segundo dados apurados pela OCDE em 2011.

Falta também nesta discussão, a problematização sobre o aumento de recursos e o possível impacto positivo no desempenho dos alunos. Destacamos que muitas falácias foram desconstruídas com estes estudos sobre efeito-escola, como a de que o simples aumento dos recursos traria efeito benéfico irrefutável sobre a aprendizagem dos alunos. O aumento das verbas para a educação, desvinculado de uma proposta pedagógica profissional pode ou não

trazer benefícios e melhoria dos resultados pedagógicos (SCHWARTZMAN, 2008, p. 16). As pesquisas sobre o efeito das escolas demonstraram que não basta ter os recursos, como bibliotecas, salas de informática, equipamentos, é preciso saber fazer uso destes materiais. Alves e Franco (2008, p. 494, 495) ressaltam que a simples existência dos recursos escolares “não é condição suficiente para que os recursos façam diferença: faz-se necessário que eles sejam efetivamente usados de modo coerente no âmbito da escola”. É evidente que não existe boa escola na ausência de bons recursos humanos e financeiros (SOARES, 2004, p. 88). Porém, estudos como o de Hanushek (apud SOARES, 2004, p. 88) já demonstraram que a relação entre a quantidade de recursos colocada nas escolas e a proficiência dos alunos é inexistente. Ainda que seja preciso oferecer condições básicas para o funcionamento das escolas, o que demanda a existência de recursos suficientes, Felicio (2008, p. 130) resalta que pesquisas nacionais e internacionais ainda não conseguiram relacionar a elevação dos gastos com melhora de desempenho escolar.

Não é consensual a ideia de que o aumento de recursos financeiros por si só produza impactos positivos sobre o desempenho dos alunos, discussão esta que não aparece nos trabalhos analisados. Há uma falsa compreensão de que aumentar os gastos resolveria todos os problemas, o que não parece ser verdade, de acordo com as evidências encontradas.

Por último, o tema do FUNDEF esteve bem presente. E ele divide o campo. A partir das leituras, não foi possível identificar predominância de argumentação, todavia, mesmo as mais ávidas críticas parecem ser mais no sentido de que há falhas na sua execução, que precisam ser aprimoradas para melhor uso dos recursos. Veremos a seguir.

Scielo161 - “Os municípios foram os maiores beneficiários do processo de descentralização tributária.”

Scielo59 - “Um outro elemento do qual a propaganda oficial se vale para confundir a opinião pública evidencia-se quando afirma que o FUNDEF amplia os recursos para o ensino no país. O que o FUNDEF fez foi dar mais transparência ao transferi-los para uma conta específica, o que facilita a fiscalização, mas não impede a fraude, como a imprensa largamente tem denunciado no país.”

Anped43 – “O FUNDEF teve um importante papel na descentralização dos recursos da educação. Com efeito, por ser um Fundo que redistribui recursos de acordo com o número de alunos de cada rede, ele impôs uma dinâmica de maior presença dos municípios na oferta da educação obrigatória e resultou em ampliação dos recursos municipais disponíveis para a sua rede de ensino.”

Scielo21 - “O Fundef foi bem-sucedido em seu objetivo de promover a universalização da educação, mas seu objetivo complementar – a qualidade da educação – não pode ser alcançado apenas por meio da expansão das matrículas.”

Scielo144 - “O FUNDEF é uma das medidas mais importantes do governo Fernando Henrique, estabelecendo, de fato, um novo marco institucional no financiamento do ensino. (...) O Fundo foi um instrumento extremamente eficaz para o aumento das taxas de inclusão no ensino fundamental.”

O Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), implementado em 1998 durante o governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, estabeleceu que estados, municípios e a União, deveriam destinar entre 18 a 25% das suas receitas para a educação. A ideia era redistribuir os recursos do ensino fundamental entre as redes, objetivando a redução da desigualdade de gastos por aluno e aumentando a eficiência da alocação dos recursos (VELOSO, 2009a, p. 14), contemplando, assim, uma antiga reivindicação de professores e profissionais da educação (SEMEGHINI, 2012, p. 418). Conforme Schwartzman (2004b, p. 9) descreve:

FUNDEF en Brasil ha sido nominado como una de las mayores invocaciones en el campo de la administración de recursos públicos para la educación. Sus efectos sobre la disminución de las brechas de equidad, sin embargo, aún no se dejan ver. Mediante la creación del Fondo fue posible igualar el gasto por alumno entre los estados de la nación pero no se alteró las diferencias entre estados, ya que para lograr esto se requería de financiamiento federal adicional que finalmente no estuvo disponible. Tampoco ha quedado demostrado el supuesto de la mayor y mejor capacidad de los estados para administrar los establecimientos escolar y es altamente probable que los municipios más ricos se desempeñen mejor también se teme que los más pobres pueden, incluso, empeorar su desempeño.

O FUNDEF foi uma medida importante, cujo foco seria a redução das desigualdades de financiamento entre as regiões brasileiras (KAUFMAN E NELSON, 2005, p. 18). Ademais, o recurso seria repassado aos estados e municípios de forma automática, minimizando os processos burocráticos que antes permeavam esta transferência, incorrendo em perda de recursos por diversas razões, inclusive, por corrupção. A distribuição de recursos se dá de acordo com o número de alunos matriculados em cada rede, dados estes possíveis de serem obtidos a partir do Censo Escolar.

Sua finalidade redistributiva, assegurada pela divisão dos recursos do Fundo entre os estados e os municípios de maneira proporcional ao número das matrículas no ensino fundamental seria complementada pelo papel compensatório da União (MELLO E SOUSA E COSTA, 2007, p. 3). Para Veloso (2009a, p. 15):

Existem evidências empíricas de que o FUNDEF contribuiu para o aumento do número de matrículas nos estados mais pobres, principalmente no Nordeste. Estudos também mostram que o FUNDEF elevou o salário dos professores em regiões carentes, resultando em melhoria de desempenho dos alunos nessas regiões.

No Brasil, houve descentralização através da transferência parcial ou total do controle do ensino fundamental dos estados para os municípios (LEME, PAREDES E SOUZA, 2009, p. 263). Nesse contexto, o FUNDEF foi relevante, pois criou incentivos que estimularam os municípios a atrair alunos para suas redes de ensino. Os impactos do padrão de gastos do FUNDEF foram o favorecimento da expansão das matrículas do ensino fundamental; a melhoria dos salários de professores nos municípios mais pobres, haja vista que 60% dos recursos deveriam ser utilizados exclusivamente para pagamento da remuneração dos professores em exercício; e a paulatina redefinição das redes, com a municipalização progressiva do ensino fundamental, embora este último processo ainda esteja em curso, por diversas razões, e uma delas seria o número insuficiente de profissionais especializados (MELLO E SOUZA E COSTA, 2007, p. 5). Para os autores, os estados deveriam fornecer assistência técnica aos municípios, sobretudo aos menores e mais carentes.

O FUNDEF não teria sido suficiente para garantir o financiamento adequado ao ensino obrigatório, posto que não conseguiu trazer transparência e equidade em relação ao gasto público. Isso se deveria a dois motivos: se por um lado faltava aos estados e municípios uma capacidade de planejamento estratégico para lidar com os gastos, por outro não havia mecanismos eficientes de fiscalização da utilização dos recursos. Além disso, com o desencadeamento do processo de descentralização, as disparidades entre estados e municípios ficaram mais evidentes, pois os municípios mais ricos conseguiam distribuir melhor os seus recursos e para os municípios mais pobres, o recurso sequer era suficiente, necessitando da complementação do governo federal. (SEMEGHINI, 2012, p. 418, 419). Schwartzman, Durham e Goldemberg (1993, p. 8) destacam:

Os municípios dotados de mais recursos, como os das capitais dos principais estados, tendem a administrar suas próprias redes de ensino básico, com suas próprias secretarias municipais de educação, e às vezes seus próprios conselhos.

O Fundo, apesar de ter incentivado a municipalização dos sistemas educacionais, não foi capaz de modificar o quadro por completo. Com isso, escolas que deveriam abrigar uma única rede precisam trabalhar em múltiplos turnos, sobrecarregando a gestão e o corpo docente. Parte disso se deve ao fato de que o segundo segmento do ensino fundamental congrega características semelhantes ao ensino médio, por exemplo, com professores licenciados na disciplina que leciona. Diferente do que ocorre no primeiro segmento no qual um único professor atende a múltiplas disciplinas. Disso decorre a resistência de certos municípios em assumir integralmente o ensino fundamental, haja vista que muitos deles possuem baixa capacidade de gestão (MELLO E SOUZA E COSTA, 2007, p. 3.4). Para os autores (2007, p. 4):

O fato das escolas atenderem a alunos das duas redes gera uma indefinição das responsabilidades de cada rede pela manutenção e construção de novas escolas. Nestas circunstâncias, fica difícil reduzir o número de turnos das escolas para ampliar a carga horária para um mínimo de cinco horas diárias.

Apesar do impacto positivo sobre o número de matrículas no ensino fundamental, o aumento da taxa de conclusão neste nível e a expansão do ensino médio, houve uma queda do gasto por aluno neste último nível, criando empecilhos para a sua expansão. Deste contexto, o FUNDEF é regulamentado em 2007, em substituição ao FUNDEB. Este novo fundo opera nos mesmos moldes, porém agrega a educação infantil e o ensino médio.

Uma característica importante do FUNDEB é que, por abranger toda a educação básica, ele permite que se corrijam desequilíbrios no financiamento de cada nível de ensino, criando condições para que o ensino médio e a educação infantil se beneficiem de uma elevação de recursos (VELOSO, 2009a, p. 19).

Esta realocação dos recursos propiciada pelo FUNDEB colaborou para o aumento da cobertura nas matrículas do ensino fundamental (SEMEGHINI, 2012, p. 428), garantindo recursos suficientes necessários às escolas, ainda que sempre haja espaço para melhorias.

Entretanto, ainda hoje o investimento por aluno no ensino médio é baixo comparado aos países com características sociais e econômicas semelhantes ao Brasil (GAJARDO, 2000, p. 35).

Os trabalhos analisados e dedicados ao estudo do financiamento da educação pouco utilizam números. Quando sim, são tabelas e gráficos de baixa complexidade, seguidos de descrição dos dados. No que se refere ao financiamento da educação, carecemos de mais estudos que discutam a eficiência dos recursos destinados à educação básica. Sabe-se pouco como os orçamentos educacionais são gastos, como as administrações locais lidam com o dinheiro público. Schwartzman, Durham e Goldemberg (1993, p. 11) afirmam que as poucas evidências que se tem conhecimento indicam que boa parte do recurso é utilizado com a administração das secretarias e conselhos estaduais de educação, que há um quantitativo expressivo de professores que se dedica a atividades burocrático-administrativas, e que a manutenção dos prédios escolares deixa a desejar.

3.1.2.5. Qualidade/ Equidade: muita reforma, pouca mudança

Os índices de desigualdade de renda no Brasil estão entre os mais altos do mundo, e estas diferenças refletem também na área educacional. A universalização do acesso à escola não garante a igualdade das oportunidades educacionais, que varia conforme o nível de renda, a região em que a pessoa vive, e sua origem étnica e social (SCHWARTZMAN, DURHAM, GOLDEMBERG, 1993, p. 11).

Embora tenhamos experimentado a universalização do ensino fundamental, ainda enfrentamos problemas de qualidade e equidade social e no sistema escolar. Um sistema equitativo seria aquele no qual as oportunidades educacionais estivessem disponíveis a todos de acordo com as suas necessidades (WILLIE, 1999, p. 41). Um dos principais esforços da agenda das reformas implementadas na década de 90 foi a melhoria da qualidade, que implicava na redução da reprovação e evasão escolares. Acreditava-se que com a descentralização do sistema de educação básica, a reforma dos currículos, a promoção de mudanças pedagógicas e estabelecimento de padrões de exames regulares sobre o rendimento escolar, as escolas alavancariam seus índices de qualidade. Porém, tais iniciativas não foram suficientes ou sequer aconteceram na prática.

Entre 1989 e 1999, o Brasil buscou atacar o problema da qualidade e da equidade da educação fundamental, a partir do estabelecimento de padrões mínimos de operação, planos de desenvolvimento de projetos, visando a melhoria educativa, a introdução de inovações pedagógicas, e fortalecimento da capacidade de gestão a fim de envolver a participação mais ativa das comunidades (GAJARDO, 2000, p. 32). No Brasil não teria ocorrido a extensão da jornada escolar, mas vimos em alguns países da América do Sul (Colômbia, Chile, Uruguai e Venezuela) a adoção destes programas, visando a ampliação das horas anuais nas escolas públicas, que são, via de regra, bem menores que as dos países desenvolvidos (média de 1200 horas anuais contra uma média de 800 horas anuais).

Conforme ressalta Gajardo (2000, p. 30), as políticas nacionais enfatizaram duas orientações principais: a melhoria da qualidade da educação e uma maior equidade das oportunidades educacionais. De acordo com debate sobre escolas eficazes, uma instituição ou sistema para ser eficaz, precisa necessariamente ter elevada qualidade e ser equitativo, do contrário, reproduziria desigualdades. Algumas ações políticas se mostram positivas no sentido de tornar as escolas mais eficazes, como a discriminação positiva a favor dos mais pobres e vulneráveis; melhoria da qualidade da educação a partir do aumento de horas de aula e incorporação de novas técnicas de ensino, ou seja, uma constante inovação pedagógica; mudanças curriculares, informática na escola e descentralização pedagógica, com mais autonomia das escolas para discutir currículos e projetos de seu interesse; e melhoria das condições de trabalho docente.

Sobre os textos analisados, observamos maior quantidade de trabalhos abordando o tema da qualidade do que da equidade. Os artigos tocam o debate sobre equidade, de forma pontual e não como principal objeto de estudo. No que se refere à qualidade, há significativa discussão sobre o próprio conceito, com destaque para o que os autores denominam como conceito empobrecido de qualidade, medido através de testes padronizados, prevalecendo a crítica à participação dos organismos internacionais. Para Decibe (2003, p. 62), o debate filosófico sobre a equidade é recente e data dos anos 90, quando as políticas sociais e educativas estavam em evidência. Entretanto, a autora destaca que organismos como o Banco Mundial e BID, teriam ajudado a promover e alavancar o discurso da equidade, focalizando as políticas educativas nos mais vulneráveis, e não o contrário.

Predomina, também um debate mais conceitual, em detrimento de medidas de melhoria ou medida de resultados, como observamos nos extratos abaixo:

<p><i>SciELO147 - “A disseminação de lógicas de ação voltada para melhores resultados educacionais é legitimada pela associação direta entre medidas de aferição e qualidade educacional, enquanto valor a ser perseguido.”</i></p>
<p><i>Capex2 - “Com o banco, expressões provindas da área industrial, como qualidade total, flexibilização, terceirização e descentralização, foram incorporadas ao campo educacional. Diante do exposto, a qualidade pretendida pelo Banco Mundial para a educação é uma qualidade individualista, privatizada e de mercado, ou mesmo, é uma qualidade voltada restritamente para a formação de consumidores.”</i></p>
<p><i>SciELO124 - “O caráter público da educação escolar está esvaziado à custa da veiculação de uma noção de qualidade educacional estritamente instrumental, ligada a supostos efeitos econômicos e interesses privados, característicos de uma sociedade de consumo.”</i></p>
<p><i>SciELO57 - “Como o diagnóstico proposto é o de que o Estado é o culpado pela crise, a lógica de mercado é que passou a ser sinônimo de qualidade.”</i></p>
<p><i>Capex1 - “É importante destacar que o conceito de educação básica previsto pelos organismos financiadores da conferência é diferente do conceito de educação básica proposto pela LDB 9.394/96. Para os organismos internacionais, supracitados, a educação básica se configura na expansão e universalização da educação primária que corresponde ao ensino fundamental na organização da educação brasileira.”</i></p>

Todavia, o tema da qualidade poderia ter sido abordado a partir de outra perspectiva. Conforme apontado por Schwartzman (2004b, p. 6), a literatura sobre o efeito das escolas vem demonstrando quais as características das escolas que possuem maior qualidade, o que funciona e o que não funciona para elevar o desempenho dos alunos. Escolas com alta qualidade apresentam algumas ou todas as seguintes características: diretores competentes, capazes de tomar decisões de maneira autônoma, a qualidade dos professores está diretamente ligada à sua dedicação, motivação e expectativas, recursos materiais podem fazer diferença sobretudo nas escolas mais pobres e responsabilização impactam positivamente a efetividade das escolas. A qualidade da escola passa, portanto, por aspectos que se referem à equipe que lá trabalha, em relação ao modo como tomam suas decisões, sejam elas pedagógicas, curriculares ou financeiras, mas, sobretudo, em relação às motivações dos indivíduos. Os textos analisados não trouxeram essa dimensão analítica, antes, aprofundaram-se num debate mais filosófico sobre o tema.

A equidade aparece como um aspecto ainda a ser alcançado, mas sobretudo, os problemas de equidade do sistema educacional são, na perspectiva da maioria dos autores, aprofundados pelas reformas instituídas. O último trecho citado demonstra como se expressam as relações de causalidade sugeridas em muitos trabalhos.

SciELO37 - “Este repertório político, que incluía a descentralização, a privatização e a cobrança de taxas, teve consequências devastadoras não só na qualidade e na capacidade desses sistemas de ensino, mas também para as sociedades como um todo nas quais se inserem, tendo em vista a crescente polarização social e os níveis de desigualdade.”

SciELO14 - “A nova dinâmica estabelecida coloca as instituições com menos recursos – materiais, humanos e institucionais – em piores condições para elaborar projetos de qualidade, produzindo a atomização das instituições e fortalecendo a reprodução das desigualdades sociais. (...) A proposta fundamentada em mecanismos de mercado, a autonomia pressupõe a própria concorrência, pois ela só existe para que “vença a melhor escola”.”

Anped64 – “O grande princípio norteador da reforma na educação básica que é a equidade. Esta é definida como capacidade de estender o que se gastava só com alguns a todos em padrões reduzidos, ou seja, administrando a miséria.”

SciELO34 - “Aumentar a cobertura é colocar a pobreza na escola. Os outros, mais ricos, já estão lá. E aí aparecem os problemas. Em resumo, as novas formas de exclusão atuam agora por dentro da escola. Adiam a eliminação do aluno e internalizam o processo de exclusão, permitindo maior tempo para a formação de atitudes de subordinação e obediência, típicas das estruturas historicamente construídas na escola. As políticas públicas dos anos de 1990 criam um processo de dissimulação destes atos de exclusão do sistema (repetência, evasão), os quais, do ponto de vista político e social, são convertidos em atos do próprio sujeito (aluno), em um processo de auto-exclusão...”

Capex13 – “Podemos considerar que o Plano de Reforma do Estado de fato incorreu no sentido de depauperar ainda mais o sentido democrático da sociedade (...). As consequências disso para a sociedade brasileira se refletem até os dias atuais, como o aumento da desigualdade social e uma sociedade com uma marca mais acentuada pelo clientelismo e paternalismo devido ao caráter autocrático e unilateral da dominação burguesa ao longo da história.”

SciELO11 - “Definindo as expectativas educacionais somente em termos de produtividade econômica e de mobilidade social, ela acaba contrapondo-se à dinâmica de funcionamento da sociedade. É evidente que a escola se mostra incapaz de promover a igualdade de oportunidades e de garantir uma seleção justa (...). Nossos sistemas educacionais estão, portanto, longe de proporcionar uma equidade de acesso à escola.”

<i>Anped65 – “Outros ainda chamam a atenção para o caráter ideológico que a aplicação desses conceitos inerentes a essas políticas, carrega, contribuindo, assim, para o retorno de teses positivistas e pragmatistas referentes aos objetivos educacionais, deste modo servindo a determinados interesses, que terminam por reforçar a exclusão social na área da educação.”</i>
<i>Capex7 – “Analisando especificamente o campo educacional no Brasil, constata-se que as reformas promoveram verdadeiro retrocesso na garantia dos direitos educacionais.”</i>
<i>Anped273 – “A falsa democratização do ensino tem servido para reforçar a reprodução das desigualdades sociais, por meio de falsas idéias sobre o direito e a igualdade.”</i>
<i>SciELO53 - “A subordinação consentida aos organismos internacionais, tutores dos interesses do grande capital, a participação ativa nesses organismos e a adoção das políticas neoliberais veiculadas por eles aumentaram no Brasil a desigualdade.”</i>

Em contraponto, defendemos que, no lugar de uma análise de causalidade, ou seja, as reformas como causadores e acentuadoras de desigualdades sociais, este ponto poderia ter sido abordado a partir das evidências que já demonstram o que funciona e o que não funciona nas escolas, o que promove a qualidade e a equidade e o que é perda de tempo e investimento financeiro.

Por exemplo, Kaufman e Nelson (2005, p. 4) assinalam que as deficiências na qualidade se refletem em alguns padrões problemáticos. Primeiro, nos altos índices de repetência e evasão em relação ao Produto Interno Bruto. Segundo, ao passo que as desigualdades de gênero teriam diminuído, outras desigualdades seriam persistentes, como as desigualdades entre a população rural e urbana, entre as regiões mais pobres e mais ricas do país, e entre as diferentes categorias de ingresso. O autor cita o caso do Brasil, onde 20 % da população mais rica contava com 4 vezes mais escolarização do que os 20% mais pobres. Em terceiro lugar, as prioridades com o gasto público favoreceram, até então, o nível superior, como resultado, em especial, da influência das famílias mais ricas que podiam pagar pela educação básica de seus filhos a fim de fazê-los avançar para as universidades.

O sistema pode ser considerado equitativo quando as diferenças de desempenho cognitivo são fruto de variação natural ou de escolhas individuais. Nesse sentido, apenas se configurariam como desigualdade as diferenças de desempenho cognitivo influenciadas pelas características sociodemográficas de um determinado grupo, como por exemplo, a classe social,

o gênero, o bairro onde mora etc. Esta é uma das dimensões de como a qualidade da escola poderia ter sido analisada.

Segundo Schwartzman (2004b, p. 6), a melhor maneira de aperfeiçoar o rendimento escolar e diminuir as brechas da equidade na educação básica seria elevando os níveis de ingresso (o que já experimentamos), aumentando a qualidade de vida da população, e diminuindo as desigualdades sociais em geral. Kaufman e Nelson (2005, p. 5) concordam que “es necesaro señalar que muchas de las deficiencias en los sectores educativos da América Latina son el producto de factores estructurales sobre los cuales los reformadores han tenido muy poca incidencia”.

Como já sabemos, o efeito das escolas brasileiras comparado aos condicionantes sociais tem impacto reduzido. Para Schwartzman (2004a, p. 7), isso demonstra que o sistema educacional não é equitativo, na medida em que limita as chances dos alunos das camadas mais pobres de obter sucesso ou desfrutar das mesmas oportunidades de aprender. A discussão em torno do efeito da escola sobre o desempenho dos estudantes está ligada ao debate sobre equidade e qualidade do sistema educacional. Soares e Marotta (2009, p. 88) dizem que o problema da baixa qualidade da educação do ensino fundamental é mais grave do que o problema de equidade, ainda que este último seja preocupante.

Em relação à equidade, os resultados do SAEB/95 mais uma vez revelam as profundas desigualdades regionais que se manifestam nas condições de oferta educacional, tanto em termos da infraestrutura escolar quanto dos resultados do ensino (CASTRO, 1998, p. 35).

Sobre os conceitos de qualidade trabalhados pelos textos analisados, vemos um caráter vago e retórico, de difícil implementação. Frequentemente, os autores associam as práticas de descentralização e responsabilização das escolas com a baixa qualidade da educação no país. Para eles, trata-se apenas de uma ferramenta instrumental, para fazer legitimar os valores da sociedade capitalista, com ênfase nas ideias de mercado, como competição e desempenho. Os autores defendem a ideia da subordinação governamental aos organismos internacionais, que teriam imposto seu modo de pensar a qualidade, via de regra, calcados no que repetidamente é mencionado, como “lógica do capital”.

Os textos analisados deixaram de discutir a relação entre qualidade e equidade, conforme salienta Barbosa (2009). Segundo ela, muitas vezes associa-se qualidade a questões meramente administrativas ou a preocupações com a gerência eficiente do sistema educativo,

esquecendo-se de que existe uma faceta da qualidade que está relacionada com a promoção da equidade, e, portanto, com a própria democratização dos processos escolares. Além das características acima descritas, ela aponta ainda o desenvolvimento de estratégias de acompanhamento do progresso do aluno; as estratégias de capacitação de professores em cada escola; o tempo escolar, de maneira que quanto maior for o tempo dedicado às atividades de ensino, melhor será o índice de qualidade da escola; manutenção de um clima escolar positivo e acolhedor, com um ambiente ordenado e produtivo; estratégias para manter ou elevar as expectativas dos professores e demais profissionais no que diz respeito ao desempenho dos seus alunos; frequente assistência técnica às escolas que apresentarem problemas; e a participação dos pais no que se refere aos processos educativos de seus filhos.

Salientamos que o conceito de qualidade não é universal. Lima e Afonso (2012, p. 343), por exemplo, consideram que haja uma obsessão pela eficiência e pela qualidade baseada em um fundamento tayloriano, e que esta preocupação estaria vindo disfarçada de modernização e inovação. Apesar das diferentes interpretações, acreditamos que a qualidade tem “como um de seus elementos caracterizadores o aprendizado dos alunos, registrado no desempenho em testes padronizados” (SOARES E MAROTTA, 2009, p. 75). Em síntese, o que define a qualidade de uma escola é o quanto o aluno aprendeu ou não o que estava previsto. Willie (1999, p. 43) afirma: “school reform efforts tend to be inadequate and insufficient when they attempt to achieve either excellent outcomes or equitable outcomes, one or the other but not both”.

Nos materiais analisados, predomina a ideia de que as reformas educacionais teriam imposto um reducionismo curricular, com uma prática gerencialista ancorada na performatividade, pouco preocupada com os fins da educação. O ensino seria esvaziado, focado apenas nos conteúdos avaliados pelos testes padronizados, com o mero objetivo de elevar o desempenho das escolas com fins de ranqueamento.

Scielo75 - “Quanto mais um indicador social quantitativo é utilizado para fins sociais de tomada de decisão, mais sujeito ele estará à pressão de corrupção e mais apto ele estará a distorcer e corromper os processos sociais que se pretende monitorar. Com a pressão por desempenho, as escolas podem especializar-se em determinadas clientelas de estudantes, sendo deixadas no conjunto do território para a destinação de alunos de baixo desempenho.”

Anped248 – “Imprimindo mudanças em escolas e professores, a performatividade visa reformá-los através de um controle a distância que não é incompatível com a idéia de autonomia como

<i>individualização.”</i>
<i>Scielo76 - “A defesa da qualidade é bandeira comum, mas o que se constata nos exames em larga escala é que o desempenho do estudante é medido apenas em Língua Portuguesa e Matemática. Como avaliar a qualidade da educação tendo por base os conhecimentos de apenas duas áreas do currículo?”</i>
<i>Scielo23 - “É muito sedutora a proposta de se ter um “envolvimento apaixonado na medida certa” no que diz respeito à excelência, a atingir o “máximo desempenho”, a ser o “melhor”, a alcançar a mais alta classificação do ensino ou da pesquisa, a obter pontos por reconhecimento ou uma condição especial. Mas o que está ocorrendo é que a complexidade humana vê-se reduzida à forma mais simples possível: números em uma tabela.”</i>
<i>Scielo147 - “A disseminação de lógicas de ação voltada para melhores resultados educacionais é legitimada pela associação direta entre medidas de aferição e qualidade educacional, enquanto valor a ser perseguido.”</i>
<i>Scielo140 - “Essa lógica gerencialista busca aumentar a eficiência e eficácia das escolas através de indicadores de desempenho ou de resultados, envolvendo: controles estatísticos, sistemas avaliativos, ranqueamentos.”</i>
<i>Scielo30 - “A constante recolha e publicação de dados relativos aos desempenhos escolares e do alunado constituem práticas utilitaristas que favorecem as relações de mercado.”</i>

Estas análises encontradas nos textos deixam de dizer que as novas formas de avaliação implementadas tornaram mais visíveis as deficiências qualitativas do sistema educacional brasileiro. Além disso, permitiram verificar empiricamente as desigualdades presentes na educação brasileira. As pesquisas sobre o efeito das escolas só foram possíveis com o advento das políticas de avaliação do desempenho educacional dos alunos. Antes disso, não havia dados disponíveis para tal e a chegada destes dados mudou a forma de se fazer pesquisa no país, uma vez que os grupos de pesquisas tiveram que aprender técnicas estatísticas para analisar os dados, como também possibilitou o conhecimento real de como estava a qualidade da educação do país, desconstruindo falas cujo embasamento era meramente ideológico, que ao longo das décadas predominaram (e ainda predominam) nas pesquisas em Educação no Brasil.

Prevalece a refutação aos dados quantitativos, como inadequados para medir a qualidade das escolas. Para estes autores, tais medições basear-se-iam em uma lógica de

produtividade empresarial, e este parece ser o argumento central. Pouco se discursa sobre os porquês destes aspectos serem prejudiciais para o universo escolar.

SciELO103 - “Os dados quantitativos apresentados pelo governo, vistos por si mesmos, não são suficientes para uma análise sobre os efeitos dessa expansão. Ainda que a expansão garanta o ingresso de um maior número de pessoas em instituições de ensino, as condições de acesso e permanência nas mesmas são diferentes (...). Além disso, a melhoria da qualidade é medida por resultados, por números. (...) Há de se questionar até que ponto qualidade educativa pode ser medida por índices de desempenho. (...) No modelo de educação adotado, a escola é assemelhada à empresa.”

SciELO30 - “Considera-se que o discurso da qualidade pela via do IDEB busca ajustar a educação às lógicas da produtividade e competitividade provenientes do padrão de qualidade empresarial, o que requer o controle dos resultados do ensino e a vigilância sobre o trabalho das escolas e dos professores para que as metas sejam atingidas.”

Capex2 - “Parece que a compreensão acerca da qualidade da educação no país fica reduzida ao aspecto quantitativo, deixando de considerar a multiplicidade de fatores que envolvem esse conceito. (...) A ênfase em aspectos quantitativos com vistas à mensuração da realidade e dos resultados educacionais constitui-se em tendência marcante das reformas educacionais contemporâneas em todo o mundo. (...) Nesse sentido, não corresponde a uma visão qualitativa, que leve em conta as especificidades da área educacional.”

Além disso, muitos autores relacionam as reformas educacionais à piora do quadro da qualidade no país, deixando de apresentar dados educacionais que comprovem isso. Com efeito, os dados vêm provando exatamente o contrário, a qualidade educacional no país vem melhorando, porém, a passos vagarosos. Acrescenta-se ao fato de que antes do SAEB, sequer havia dados sobre a realidade educacional brasileira, o que tornam difíceis as afirmações desta natureza, como se a educação no país fosse melhor no passado.

Anped 17 - “A par disso, a qualidade da educação brasileira caminha ladeira abaixo, e os dados do SAEB só fazem confirmar o que é perceptível a olho nu, a despeito de ações e políticas isoladas de algumas instâncias governamentais, notadamente aquela em que seus dirigentes se afastam do receituário dos organismos internacionais.”

Vemos ainda, mas não de forma predominante, discursos mais apocalípticos, como a previsão, não baseada em dados empíricos, de como a longo prazo as estratégias adotadas por estas reformas piorarão o quadro educacional brasileiro, como no exemplo abaixo, no qual não foram citados os países, as pesquisas a que se refere, e de que forma essa estruturação teria provocado resultados negativos.

SciELO51 - “Uma vez cumprida essa primeira fase de estruturação das redes, logo se produziriam os resultados indesejáveis conhecidos nos países em que estão implementadas há mais tempo, como a ineficácia, o aumento das desigualdades e a redução curricular.”

Saindo um pouco da linha da crítica mais ligada ao sistema capitalista, vemos de forma rarefeita a crítica em relação ao uso dos resultados como estratégia para melhorar a qualidade, ou a valorização da monitoração dos indicadores de desempenho para pensar a qualidade do ensino.

SciELO115 - “Não se pretende defender que os resultados dos testes não possam ser utilizados para a tomada de decisões, mas sim chamar a atenção para o fato de que esse uso não pode ser realizado de forma simplista, sem que a natureza da informação por eles produzida seja considerada. A validade das informações obtidas e dos instrumentos utilizados nas avaliações parece ter sido pouco questionada por aqueles que são responsáveis pela análise e pela elaboração das políticas, e por aqueles que recebem e interagem, em nível local, com esses resultados.”

SciELO22 - “Não se pretende, com as considerações esboçadas, desprezar o valor da avaliação externa, na qual se situa a apreciação do trabalho escolar pelas instâncias administrativas do sistema e que, no entanto, não deve ser traduzida na aplicação de testes de rendimento escolar.”

SciELO44 - A monitorização é impossível sem indicadores de desempenho. “Qual é a contribuição da escola X (ou do professor X) para a aprendizagem (ganho ou progresso) dos alunos, comparativamente com a contribuição das restantes escolas?”, “Quais são as escolas que sistematicamente mais contribuem para a aprendizagem dos alunos?”.”

Conforme afirma Ricci (2003, p. 113), experimentamos avanços, mas foram insuficientes. Ainda persiste a distância entre as classes sociais e a melhoria dos resultados pedagógicos está sendo elevada lentamente. O autor alerta que “os interesses corporativos e institucionais se sobrepõem aos comunitários e sociais”.

De acordo com a autora (2003, p. 108), estas reformas educacionais visaram, também, políticas focadas nos grupos vulneráveis, associadas à melhoria da qualidade do ensino. Porém, como afirma Decibe (2003, p. 51), “siguen pendientes los objetivos de calidad y de justicia social en la base de esas políticas”. Como informamos, a despeito da melhora de alguns indicadores, ainda persistiam desigualdade de oportunidades educacionais, baixo rendimento, afetando o fluxo escolar através da repetência e evasão escolar. O autor destaca que:

Persiste a distância entre estratos sociais, a melhoria dos resultados pedagógicos é muito lenta (sobretudo nos países mais pobres), a ausência de redes de comunicação e interação entre atores prevalece, os interesses corporativos e institucionais se sobrepõem aos comunitários e sociais, o financiamento continua insuficiente. (RICCI, 2003, p. 113)

No ensino médio, por exemplo, muitos alunos se encontram em situação de atraso escolar; os pobres, sobretudo das áreas rurais, não são um público maciço neste segmento. Em termos de qualidade, o ensino ainda é pouco pertinente e disfuncional com relação aos avanços tecnológicos experimentados na sociedade atual; os professores não dispõem de conhecimentos atualizados sobre as disciplinas que lecionam, utilizam pouca inovação pedagógica e estão desmotivados; e os textos e materiais são escassos e inadequados (GAJARDO, 2000, p. 35). Além disso, Schwartzman, Durham e Goldemberg (1993, p. 30) salientam que:

Talvez a única questão de política educacional que tenha sido discutida com mais veemência, em relação ao ensino médio, é a do eventual papel deformado que as demandas do sistema universitário exercem sobre ele. De fato, a maioria dos cursos secundários se organiza em função dos procedimentos de seleção para as universidades, e a generalização das provas de múltipla escola, ocorrida nos anos 70, foi interpretada por muitos como responsável por dificultar a formação mais qualitativa e complexa nas escolas secundárias.

Apesar dessas ideias terem sido levantadas no início da década de 90, podemos afirmar que tal debate ainda não está encerrado, sobretudo se pensarmos que hoje o ENEM exerce grande influência sobre o currículo das escolas, pois não é mais apenas um sistema de avaliação externa, é também um exame de seleção para a entrada nas universidades públicas e para a concessão de bolsas do governo federal.

Para Decibe (2003, p. 51), estas reformas para serem bem-sucedidas, deveriam, além de tratar de interesses corporativos em jogo, passar pela superação de problemas sociais, como

a desigualdade social brasileira, sem a qual o sistema educacional brasileiro está fadado a falhar ou a evoluir muito lentamente. Entretanto, esta tarefa ultrapassa os objetivos de uma reforma educacional. Schwartzman (2004a, p. 17) aponta que a educação não deveria ser vista como a responsável pela eliminação da pobreza e das desigualdades sociais, ignorar isto é postergar o enfrentamento desses problemas, com políticas que pudessem efetivamente ter impacto sobre estas questões.

Ademais, segundo Schwartzman, Durham e Goldemberg (1993, p. 36), para melhor fazermos uso dos recursos disponibilizados, é preciso que haja maior coordenação e integração entre os governos estaduais, municipais e o governo federal, visando a correção das iniquidades sociais, a redistribuição dos recursos, resolvida parcialmente com o advento do FUNDEF. Todavia, as comunidades incapazes de gerir seus próprios sistemas educacionais deveriam receber além de apoio financeiro, suporte técnico, para o estabelecimento de um padrão de desempenho razoavelmente aceitável, avaliado e acompanhado a partir dos resultados escolares sistematicamente aferidos. Apenas assim seremos capazes de reduzir as disparidades regionais que marcam esse país.

Para Gajardo (1999, p. 13), mesmo que os resultados não tenham permitido superar todos os problemas existentes, importantes mudanças foram introduzidas, ajudando a dar mais visibilidade à educação na agenda pública. Para a autora, “obtiveram-se também alguns consensos básicos sobre o que reformar e como fazê-lo. Ainda que esses às vezes se choquem com uma realidade difícil de transformar”, algumas dimensões dos sistemas escolares foram aprimoradas.

3.1.2.6. Políticas/ Programas

Como afirmamos, esta categoria foi criada para congregiar os trabalhos que abordam as reformas sob uma perspectiva mais geral, ou para aqueles trabalhos que analisaram programas específicos. Persiste aqui uma análise ideológica, com críticas à participação de agências internacionais, à parceria público-privada e à descentralização. Nestes estudos, defende-se que o modelo de gestão democrática das escolas esteja sob ataque impetrado por estas agências. A ideia da parceria ora está presente, ora ausente, dando lugar à ideia de submissão e subordinação a estas instituições privadas.

SciELO30 - “Tais reformas refletem uma coalizão de forças formada por políticos, mídia, empresários, fundações e pesquisadores empenhados em melhorar a qualidade da educação pública, submetendo-a a uma lógica de responsabilização e meritocracia que se apoia numa racionalidade técnica gerencialista de avaliação do desempenho dos estudantes e das escolas via padronização de exames e testes para o monitoramento dos resultados do trabalho pedagógico, os quais servem de parâmetro para a distribuição de bônus e punições. (...) Políticas educacionais da América Latina, a equidade de acesso à educação é marcada pela padronização e massificação de processos administrativos e pedagógicos que permitam baixar custos ou redefinir gastos, mediante a complementação orçamentária de recursos da própria comunidade ou de parcerias, combinados com o controle central na formulação das políticas. (...) As políticas de responsabilização procuram governar os indivíduos, agenciar suas subjetividades, de modo a fabricar sujeitos de determinado tipo.”

Capes3 – “No Brasil, a formulação da LDB/96 inferiu tais mudanças; as propostas governamentais, com a alcunha de reforma educacional, sancionaram os interesses do mercado e do capital em torno da educação brasileira.”

O neoliberalismo adquire posição de antagonismo em relação à democratização. O termo neoliberal torna-se o fim e o meio das argumentações. Pouco se discute sobre o que seria neoliberalismo, que características dos modelos neoliberais prejudicam ou impactam negativamente o sistema educacional. Por si só o termo parece ser autoelucidativo e suficiente para explicar o insucesso da escola brasileira.

SciELO27 - “A partir de 1995, com a introdução de reformas neoliberais que viriam a afetar as políticas sociais voltadas para as populações mais pobres, repercutindo nas políticas públicas de educação. As políticas do governo de Fernando Henrique Cardoso foram cunhadas como neoliberais por terem indícios de que se apoiavam nos pressupostos básicos dessa corrente teórica: preconização do esvaziamento das organizações coletivas e das demandas populares, redução da esfera de responsabilidade do Estado quanto à oferta de serviços relacionados às políticas públicas sociais.”

Anped267 – “As professoras perceberam que a educação pública é um modelo ameaçado pela reestruturação neoliberal em curso. Embora a crise da escola pública não seja um problema novo, tem se agravado nesta década, impedindo-a de desempenhar as suas funções na sociedade.”

SciELO25 - “As reformas educacionais, a partir do final da década de 1980, partiram dos mesmos princípios: as mudanças econômicas impostas pela globalização, exigindo maior eficiência e produtividade dos trabalhadores, a fim de que eles se adaptem mais facilmente às exigências do mercado. (...) chamam a atenção para o processo de mercantilização da educação, destacando que

é o mercado que determina o que a educação deve fazer, desde os aspectos conceituais até as concepções metodológicas e pedagógicas, incluindo a formação de professores. Para esses e outros autores a educação estaria contaminada pelos discursos da eficácia, do lucro e da competitividade.”

Scielo2 - “Aproveitaram-se desse argumento democrático de longa duração entre grupos progressistas, que vêm sendo apressadamente generalizadas enquanto argumentos democráticos entre os agentes da educação, contribuindo para a despolitização das práticas de gestão escolar nas escolas públicas. Estratégias do neoliberalismo de reestruturação da capacidade de decisão dos agentes do sistema educativo, facilitadoras da retirada do protagonismo do Estado das Políticas Sociais que garantem os serviços essenciais de educação.”

Constrói-se também um discurso sobre como as políticas neoliberais atuam na formatação de um novo tipo de cidadania, conceito este que seria deficiente e desumanizador. A escola ocuparia papel de destaque, não apenas na formação de um novo indivíduo, produtivo e útil, em detrimento de um ser reflexivo. Além disso, a escola seria espaço de importância dentro deste plano de manutenção do *status quo* e reprodução da divisão de classes sociais.

Capes3 – “Respeitar as diferenças é importante, promover a tolerância é válido e necessário, mas, nos moldes neoliberais, significa fortalecer grupos distintos e enfraquecer a consciência coletiva. (...). Atualmente, os objetivos educacionais direcionam-se à cidadania como um pressuposto à vida em sociedade, à fraternidade, à justiça, à diversidade e à paz. Esses conceitos, presentes nos documentos oficiais, nacionais e internacionais, que regem os objetivos educacionais da escola pública, desconsideram que se trata de um processo para a formação de indivíduos dóceis, solidários, abnegados, flexíveis e criativos, designados a viver em uma sociedade seletiva e excludente, caracterizada pelo individualismo e pela competição exacerbada.”

Anped1 – “As teses esboçadas dão sustentação à reforma do sistema educacional como estratégia principal para formar cidadãos produtivos.”

Anped273 – “Na sociedade capitalista não se pode, então, falar de uma educação universal, mas de uma educação cujos objetivos e função são definidos pelas necessidades de reprodução da divisão social dessa sociedade.”

Anped115 – Percebe-se que a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, em suas políticas educacionais de criação de programas sociais, atua de forma a destituir os direitos de cidadania dos indivíduos alvo de suas políticas, ressignificando e adaptando as concepções de parceria, cidadania, justiça social, bem-comum, vontade geral, comunidade, família e participação ao modelo gerencial de gestão da política educacional, o que configura seu papel no projeto de modernização e

racionalização que caracterizou a reforma da educação do Estado de São Paulo, em consonância à reforma do aparelho do Estado brasileiro.”

Anped176 – “Nesse caso, a formação escolar preparará ‘corações e mentes’ para as relações sociais precarizadas, para a legitimação dos critérios de remuneração, que passam a ser fundamentados da docilidade e capacidade de adaptação.”

Anped267 – “Essa escola perdeu a função de formar para o emprego; deve, também, formar para o desemprego.”

A expressão privatização é largamente utilizada, ainda que pouco se demonstre de que forma o sistema educacional brasileiro se encontra privatizado, e com qual conceito de privatização se está trabalhando. Via de regra, a participação de instituições privadas, sob a forma de consultorias, oferta de materiais didáticos, projetos e programas locais entram no bojo de ideias privatizantes, segundo estes estudos.

Scielo5 - “O discurso que defende a transformação do sistema educacional em “sistema educacional inclusivo” refere-se menos a democratizar o acesso à educação e muito mais a aprofundar a presença de uma lógica privatista na educação.”

Há resistências no que se refere ao termo e aos estudos sobre as escolas eficazes. Em geral, são considerados reducionistas, não contemplando toda a complexidade que faz uma escola ter qualidade ou não. Isso se traduz pela pouca referência feita a estes estudos, pouco se discute os resultados obtidos pelos pesquisadores que estudam os efeitos das escolas. Uma hipótese seria a de que o termo “eficazes” está associado ao setor privado, o que por si só já seria inadequado. Ou, que estes estudos são ignorados, pois fazem uso de técnicas estatísticas, que, como já demonstramos, são preteridas pela maioria dos pesquisadores, seja por considerarem essa abordagem inapropriada, seja pela falta de conhecimento técnico para desenvolvê-la.

Capex26 – “O estudo realizado sinaliza que a política de formação docente no Brasil vem enfatizando a agenda de desenvolvimento social, econômico e educacional da OCDE. Registra-se a preocupação do governo brasileiro com os professores “eficazes”, com escolas de “sucesso” e o conteúdo nelas transmitidos ocupa centralidade na agenda da política educacional por meio da “cultura dos

resultados” via as avaliações internas e externas.”

Uma visão mais positiva das políticas educacionais dos anos 90 pode ser encontrada nos trechos abaixo, mas são casos isolados.

SciELO104 - “O período de 1995-2002 corresponde à gestão de Fernando Henrique Cardoso e caracteriza-se pela consolidação das discussões sobre políticas focais, de combate à discriminação, ao preconceito e ao racismo na esfera pública.”

SciELO151 - “A análise das intenções de políticas do segundo Governo de Fernando Henrique Cardoso, relativas à criança de 0 a 6 anos e explicitadas no documento Avança Brasil: proposta de governo, permite identificar três perspectivas sobre as quais se assentam tais intenções: a que se fundamenta nos direitos da criança como cidadã; a que considera a criança pequena como uma faixa vulnerável por sua condição de dependência econômica e social; e a que leva em conta os direitos da mulher e a igualdade de oportunidades para homens e mulheres.”

3.1.2.7. Os currículos escolares: impactos e perspectivas em debate

Uma das estratégias implementadas por governos latino-americanos durante a década de 90 foi as reformas curriculares, com programas de melhorias e inovações pedagógicas, fornecimento de textos e materiais de instrução, dentre outras ações. No que se refere à legislação, ganham destaque as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, os Parâmetros Curriculares Nacionais e a reforma curricular do ensino médio e do ensino profissionalizante. Nesta seção, propomos uma breve discussão política sobre essas mudanças.

Ainda que estas reformas não tenham tratado “dos desafios específicos que os novos conteúdos e competências lançam ao ensino de crianças e jovens em contextos de pobreza” (SCHWARTZMAN E COX, 2009, P. 15), a crescente discussão sobre que conteúdos devem ser priorizados, que conteúdos seriam relevantes para a vida dos estudantes, exercendo de certa forma uma pressão sobre a regência e os professores, que devem encontrar novas formas de ensinar a todos indistintamente. Como preparar “as novas gerações para o trabalho no marco de economias modernas e competitivas (...) que promova a equidade e a mobilidade social sem descuidar da formação para uma participação cidadã e integração à vida nacional”? (GAJARDO, 2000, p. 4). Do ponto de vista legal, iniciou-se a partir de 1996, o desenho dos Parâmetros

Curriculares Nacionais para as quatro primeiras séries do ensino fundamental, nas disciplinas de Português, Matemática, Ciências, História e Geografia.

O movimento de reformas educacionais desta década priorizou os primeiros anos do ensino fundamental. Alguns esforços foram realizados no sentido de melhorar o ensino médio, porém estas iniciativas foram de baixo impacto. O ensino público neste nível ainda é disfuncional, pois não prepara os alunos para os requisitos sociais, culturais, científicos e tecnológicos da sociedade atual. De igual forma, a formação técnico-profissional ainda possui baixo prestígio, pois é considerada apenas como espaço para preparação de trabalhadores para o mercado de trabalho, o que teria menos prestígio do que a preparação para a vida acadêmica ou estudos posteriores (GAJARDO, 2000, p. 35). A citação abaixo data da década de 90, quando os problemas de acesso ainda eram a maior preocupação no cenário educacional brasileiro. Mesmo que ainda enfrentemos problemas desta grandeza, muito desse aspecto já foi superado, entretanto, problemas referentes à adequação do currículo persistem ainda hoje.

O problema mais grave da educação secundária brasileira, depois das questões de acesso, é a inadequação de seu currículo à realidade contemporânea, e à própria vida dos estudantes. Esta inadequação, quando combinada com professores malformados e pouco estimulados, transforma o ensino em um ritual burocrático e vazio de conteúdo, que poucos têm interesse e motivação em seguir (SCHWARTZMAN, DURHAM E GOLDEMBERG, 1993, p. 30).

Além disso, de acordo com Cox, Lira e Gazmuri (2012, p. 381), o Brasil possui atualmente um currículo com elementos que focalizam o civismo e a convivência em detrimento de uma discussão sobre cidadania e política. Enquanto um eixo daria ênfase às relações locais e comunitárias, o outro estaria mais próximo dos valores universais. Os autores destacam ainda que se antes destas reformas, a maioria dos currículos da América Latina apresentava como componente de destaque a consciência histórica nacional do país a que pertenciam, o advento destas reformas fez emergir uma nova forma de se posicionar em relação a este tema, no qual a pátria e outros elementos que fazem parte da construção cultural da nação no sistema escolar perdem relevância. Para eles, isso enfraquece o sentimento de pertencimento à comunidade, na medida em que você pertence a todos os lugares e a nenhum ao mesmo tempo. Isso vai ao encontro das ideias de McNeely (2012, p. 370), autor que acredita na existência de uma diretriz orientadora dos currículos objetivando formar indivíduos para uma única comunidade, ou seja, a presença de uma ideologia educacional visando o desenvolvimento e o progresso de nível mundial. Cassassus (2001 apud TROJAN, 2009, p. 6) relata que:

Em 1995, foi criado o Instituto Latino Americano de Avaliação da Qualidade da Educação, o LLECE, coordenado pela UNESCO. Seu primeiro estudo comparativo foi publicado em 1998, envolvendo 14 países, o qual, através de uma mesma prova, semelhante ao sistema adotado pelo *Program International of Student Avaliation*, o PISA, demonstra que “nos sistemas educacionais da região, exceto as particularidades nacionais, existe um currículo comum regional.

Os estudos analisados no currículo tocam várias questões, e frequentemente os autores encontram espaço para a discussão do sistema capitalista. Quando discutem o uso do livro didático, ressaltam-no como instrumento de doutrinação, quando falam das concepções de currículo, destacam o marco doutrinário neoliberal nele presente, ou discursam sobre o que denominam como esvaziamento curricular, com redução induzida pela presença de testes padronizados de desempenho.

SciELO155 - “O caso dos livros didáticos, ocorre a apropriação dos conceitos dos discursos sociais e econômicos que valorizam o conhecimento científico-tecnológico submetido à lógica do mercado, dos conceitos introduzidos por documentos educacionais oficiais e não-oficiais, bem como dos discursos dos próprios autores e dos interesses editoriais.”

Anped264 – “As críticas às concepções tecnicistas, entre outras, ressaltavam seu caráter reducionista, instrumental, elitista e sua desvinculação entre prática e teoria, além disso ainda rejeitavam a concepção de currículo com ênfase na aplicação de conteúdos. Outro ponto bastante criticado refere-se à pouca ênfase dada aos fundamentos teóricos, ainda que haja clareza quanto a utilização de teorias positivistas e behavioristas, bem como a tentativa de trazer para a educação técnicas e formas de organização característicos do campo industrial/laboral.”

SciELO22 - “Fortalecendo mecanismos discriminatórios, os delineamentos adotados tendem a provocar impactos nos currículos escolares, no sentido de sua uniformização e enrijecimento.(...) Observando-se, no caso dos exames, seu potencial de condicionar os currículos e, desse modo, intensificar desigualdades escolares e sociais.”

SciELO 76 - “Defesa da qualidade é bandeira comum, mas o que se constata nos exames em larga escala é que o desempenho do estudante é medido apenas em Língua Portuguesa e Matemática. Como avaliar a qualidade da educação tendo por base os conhecimentos de apenas duas áreas do currículo?”

Anped259 – “As reformas neoliberais no campo da educação e do currículo difundem um novo propósito para a educação: a escola deve garantir o que chamam de “empregabilidade”, ou seja, ‘a capacidade flexível de adaptação individual às demandas do mercado de trabalho’. Isso resumiria a função da escola a oferecer os instrumentos necessários para que os diferentes sujeitos pudessem

competir nesse mercado – o que supõe que o desempenho desses sujeitos seja o resultado preciso do esforço de cada um.”

Aparece novamente o debate sobre competências, como uma ferramenta pedagógica sustentada em um modelo de menor relevância intelectual, de caráter mais técnico e de formação para o mercado de trabalho, o que agrega também a discussão da implementação de políticas de avaliação de desempenho.

Há uma crítica sobre o modo como as avaliações estariam moldando os currículos escolares. Na visão daqueles que reprovam estas políticas de avaliação, os currículos estariam sofrendo um esvaziamento e se tornando simplificados, com vistas apenas a atender a um conjunto de perguntas de múltipla-escolha, afetando a capacidade analítica dos alunos e deteriorando a aprendizagem. Nesta visão, os testes padronizados não seriam sensíveis às diferenças oferecidas pelos currículos nas diferentes classes e escolas, não sendo, portanto, a melhor ferramenta para ajudar a repensar os currículos.

A presença destas avaliações de desempenho escolar põe em visibilidade o disputado debate acerca dos currículos das escolas, uma vez que se passa a discutir que conteúdos devam ser ensinados nas escolas, a que parâmetros curriculares os alunos deveriam ter acesso. Além disso, acende-se o debate sobre as matrizes das avaliações de desempenho e sua correspondência com os conteúdos e materiais didáticos disponibilizados para professores e alunos.

As ideias encontradas nos textos analisados encontram respaldo em autores como Darling-Hammond e Ascher (2006, p. 40), que defendem a existência de outras formas mais significativas, como os testes baseados nos currículos, além de portfólios, exposições etc. Para os autores:

Os indicadores escolares devem levar em conta o ambiente escolar de forma holística, descrevendo a qualidade das experiências escolares das crianças. Os indicadores podem consistir de observações sistemáticas por parte dos professores acerca do comportamento do aluno ou da sala de aula e de práticas escolares; informações de questionários, entrevistas ou debates com alunos, pais ou profissionais da escola; contagem de eventos específicos ou agregação de dados; e avaliações estruturadas do desempenho da escola ou dos alunos. Os indicadores do desempenho da escola devem sempre começar com questões acerca de como os estudantes estão se saindo: sua participação e ligação com a escola, grau de engenhosidade, autoestima, senso de responsabilidade, crescimento cívico e social, e outros atributos desejáveis juntamente com o êxito acadêmico.

A viabilidade disto, não apenas do ponto de vista pedagógico, como administrativo e financeiro é um complicador. As evidências sugerem que o modelo atualmente adotado pode ser útil no sentido de estimular escolas e professores a elevarem o grau de compromisso com o processo de ensino-aprendizagem.

Anped176 – “A substituição, nas propostas curriculares, dos conteúdos formais por supostas competências abstratas, significa adotar a lógica das competências do ponto de vista hegemônico, como estratégia de negação aos setores sociais recém chegados ao Ensino Médio, de instrumentos culturais e politicamente significativos na sua luta pela construção de nova hegemonia.”

Scielo46 - “A proposta de currículo para formação de professores, sustentada pelo desenvolvimento de competências, anuncia um modelo de profissionalização que possibilita um controle diferenciado da aprendizagem e do trabalho dos professores. Tal perspectiva apresenta uma nova concepção de ensino que tende a secundarizar o conhecimento teórico e sua mediação pedagógica. Nessa concepção, o conhecimento sobre a prática acaba assumindo o papel de maior relevância, em detrimento de uma formação intelectual e política dos professores.”

Anped69 – “A noção de competência associa-se à valorização do “saber ser” cuja ampla utilização é indicativa da inversão ideológica que se opera por meio das reformas do Estado e em especial da educação, quanto ao fundamento da formação humana ao inverter-se a relação ontológica e indissociável entre o ser e o conhecimento: “ser e portanto saber” para “saber ser”.”

Anped236 – “Pode-se, então, concluir que a noção de competência, enquanto princípio de organização curricular, insiste na atribuição do “valor de uso” de cada conhecimento. Os conteúdos escolares desvinculados das práticas sociais são tratados como “sem sentido pleno” e os currículos não devem mais definir os conhecimentos a ser ensinados, mas sim, as competências que devem ser construídas.”

Apenas um artigo rebateu as ideias em retorno do conceito das competências e sobre como os currículos são hoje estudados no Brasil.

Scielo144 - “No Brasil, continuamos a insistir em uma formação pedagógica teórica e em jargões vazios como o de que o importante não é o que o aluno aprende, mas que ele “aprenda a aprender”, e de que não deve haver a preocupação de ensinar conteúdos, mas “competências”, como se se tratasse de coisas diferentes.”

Destaca-se também a crítica ao que designam como grande influência das agências internacionais, que estariam impondo seu modelo de currículo baseado numa lógica economicista.

SciELO4 - “O que se refere ao marco doutrinário, o texto reeditou a visão utilitária dos anos de 1970, segundo a qual o conhecimento escolar só é válido quando descreve dados objetivos, livres de valoração e de criticidade, porquanto seu objetivo é a formação profissional adaptada ao mercado de trabalho vigente.”

De um modo em geral, vê-se a repetição das mesmas expressões, “formação voltada para o mercado de trabalho”, “currículo reduzido” em virtude das avaliações externas, busca pelo melhor desempenho para elevar posições em *rankings*. Essa é a dominância dos estudos, girando em torno do universo do neoliberalismo. O currículo, nesse contexto, desempenharia um papel importante, como vemos a seguir.

SciELO79 - “Porque o controle da administração central é suficientemente forte, devido à lógica da forma curricular do controle técnico presente na maquinaria pedagógico-curricular-avaliativa, o professor torna-se, no dizer de Apple (1999), um empresário e o seu contato com as questões curriculares é minimizado, já que prevalece a lógica do pré-empacotado.”

SciELO54 - “Os fragmentos dos discursos empresariais, apresentados na seção anterior, evidenciam que a participação do empresariado na gestão da escola pública não está provida apenas de um cariz técnico e operacional para garantir sua eficiência e produtividade, tampouco está movida por ações filantrópicas ou “socialmente responsáveis”. Tal participação está ancorada por um forte conteúdo ideológico que opera na esfera cultural e política com alguns desdobramentos sobre o “currículo oculto” da escola.”

Capex8 - “Por causa desta posição ocupada pelo currículo dentro dos jogos de poder, ele tem sido um dos principais elementos e, ao mesmo tempo, alvo das reestruturações e das reformas educacionais que vêm atingindo muitos países. (...) Justamente porque o currículo é o local e o espaço das lutas e embates pela legitimação de significados, ele acaba passando por tentativas de se tornar objeto de formatação especialmente pelos grupos sociais dominantes para que mantenha exposta a sua visão de mundo, as suas verdades e as suas ações em prol do social.”

SciELO 7 - “O governo brasileiro, contudo, influenciado pelas agências multilaterais e pelo grande empresariado, aos invés de buscar assegurar um modelo de formação profissional direcionado à

confeção de um trabalhador mais autônomo e crítico, estabeleceu uma divisão de tarefas entre os Ministérios da Educação e do Trabalho, reforçando no interior do sistema educacional brasileiro a dicotomia entre a educação profissional e a formação propedêutica.”

A arena do debate sobre currículo é diversificada. Em decorrência da polifonia de ideias presentes nos mais variados discursos, parece estarmos distantes de um currículo único que garantisse, na forma da lei, que crianças dos mais variados pedaços do Brasil tenham acesso aos mesmos conteúdos, respeitada a diversidade cultural de cada local. Mesmo a ideia de um currículo único não é consensual, tal como também não é o entendimento de quais seriam os conteúdos fundamentais a serem ensinados na escola. Mais uma vez, atores de diferentes esferas concorrem neste debate, pois não é uma disputa que visa apenas o aprendizado dos alunos. Por exemplo, a presença da disciplina Filosofia ou Sociologia no Ensino Médio traz impactos para a própria carreira dos professores, são mais concursos públicos, mais vagas de emprego, assim como impacta os cursos de formação de nível superior. Portanto, a discussão sobre o currículo escolar ultrapassa a questão das habilidades a serem adquiridas ou a capacidade de ler, escrever, abstrair, interpretar dos alunos. Schwartzman (2009, p. 227) argumenta que “a impressão geral, na falta de evidências sistemáticas, é que esses conteúdos são frequentemente obsoletos, ministrados mecanicamente, e aprendidos por memorização”, sem deixar de mencionar os métodos de ensino utilizados, que vão desde enfoques construtivistas até métodos meramente expositivos.

Sinalizamos ainda que no modelo adotado no Brasil, professores têm a responsabilidade de implementar as políticas curriculares prescritas por órgãos superiores. O problema reside no fato de que os conhecimentos pedagógicos e teóricos dos professores frequentemente entram em conflito com estas políticas, o que dificulta o cumprimento do currículo, ou produz muitas variações, haja vista que cada professor se apropria dele de forma diferente. Para os autores, “as decisões políticas, no âmbito estadual e distrital, sobre métodos de ensino e sobre processos escolares, não podem dar conta das necessidades dos vários contextos de escolas e estudantes” (DARLING-HAMMOND E ASCHER, 2006, p. 13, 15). Para Kaufman e Nelson (2005, p. 10), as decisões relativas aos currículos provocaram fortes debates políticos e técnicos. A expansão e melhoria da capacitação docente, incorporação de diferentes técnicas pedagógicas, uso de provas, modernização dos currículos, mudança dos livros didáticos, foram apenas algumas das iniciativas que geraram reações nos trabalhadores, liderados especialmente por sindicatos.

Ademais, vimos discutindo desde as seções anteriores como o conceito do que é bom professor varia muito, mas sabemos que um dos principais aspectos é a sua motivação. Como permitir que os alunos tenham um ensino com conteúdo academicamente motivador? É preciso que o mediador do conhecimento, no caso escolar, o professor, esteja disposto a ensinar de forma interessante.

Além disso, já debatemos sobre os fatores que colaboram para a adesão ou não por parte dos professores. O modelo de que novas propostas curriculares chegassem nas escolas e seriam aceitas como superiores, não encontra lugar. A ideia de que professores abririam mão de suas práticas pedagógicas e seus materiais, para aceitar novos modelos que, em tese, melhorariam o ensino e a aprendizagem dos alunos, não existe. A maneira como os professores constroem o conhecimento em sala de aula torna-se arraigado às suas práticas, e não são facilmente modificáveis. É preciso encontrar o incentivo certo e na medida ideal. Elmore (2012, p. 44) alerta que “alguns têm uma dose extraordinária de energia, compromisso e habilidade inata necessária para mudar sua prática de forma fundamental; porém, a maioria simplesmente não dispõe disso”.

Painel geral dos trabalhos das três Bases de Dados

Apresentaremos uma visão geral que toca todas as categorias de análise, demonstrando que há uma linha de interpretação que, qualquer que se seja o tópico, está presente. Ressaltamos os achados de dois artigos analisados que realizaram uma revisão bibliográfica sobre o tema, cujas conclusões são sintetizadas abaixo:

Scielo39 - “A maior parte dos estudos caracteriza-se por ter a forma de ensaios oriundos de pesquisa bibliográfica. (...). Dentre outras situações, verificamos uma recorrência na busca da sistematização de um conhecimento, no sentido de se estabelecer a contraposição entre a regulação estatal nos moldes keynesianos (com resgate das características do Estado do Bem-Estar), as especificidades da política educacional no Brasil, e o novo formato da ação do Estado (...). Encontramos, ainda, nestes trabalhos, construções argumentativas que privilegiam a denúncia dos efeitos nefastos das orientações neoliberais para a vida dos professores, dos alunos e da escola. Embora politicamente importantes, pouco acrescentam em termos da percepção das mediações e dos conflitos subjacentes a estas práticas, a partir do emprego de referenciais analíticos mais consistentes, na perspectiva

mesma de se colocar o conhecimento produzido como um instrumento para a mudança.”

SciELO137 - “Nesta primeira parte temos um conjunto de definições: a educação se relaciona com a sociedade; a globalização produz desigualdades sociais; a democracia é um processo difícil devido à economia; o FMI impulsiona as reformas educacionais; os juros da dívida são superiores em gastos à educação e saúde; a LDBEN nasceu no contexto de estado mínimo; a escola brasileira nasceu para a elite; é função da escola colaborar para romper o ciclo da sociedade excludente e injusta. É uma escrita que revela, em parte, argumentos já consolidados no pensamento de esquerda.”

a) Definições da reforma educacional

Prevalência de uma definição cujo destaque é a crítica ao sistema capitalista, ao modelo de Estado neoliberal em contraposição ao modelo de Estado de Bem-Estar Social. A reforma educacional brasileira desta década teria sido o resultado da crise fiscal enfrentada pelo governo.

SciELO73 - “A reforma educacional, portanto, é uma das componentes dos empréstimos de ajustes estruturais e setoriais, bem como do processo de reforma e modernização do Estado brasileiro. A necessidade de promover reformas na educação está inscrita no contexto mais amplo do processo de reestruturação econômica do país. A argumentação para justificar a reforma educacional centra-se na superação da falta de qualidade, de produtividade, de requerimentos educacionais à modernização do país e à integração à globalização.”

SciELO87 - “As políticas educacionais das últimas décadas dos anos de 1990 são entendidas como discursos e dispositivos de uma governamentalidade neoliberal. (...) O governo da alma e da subjetividade humana tornou-se, no interior dessa racionalidade, uma estratégia indispensável das modernas formas de administração e (auto)gestão das pessoas no mundo contemporâneo.”

Anped91 - “Nesse contexto, para que o Brasil pudesse cumprir os acordos estabelecidos com os organismos internacionais, fez-se necessário redefinir o papel do Estado, configurando-o à lógica neoliberal, que exige o abandono do controle da política econômica e a restrição de recursos públicos, principalmente na área social.”

SciELO102 - “As políticas educacionais de modo geral, condicionadas aos interesses econômicos e políticos de grupos que não concebem a educação como direito, limitam os investimentos financeiros necessários à democratização não só do acesso, mas também da aprendizagem.”

SciELO53 - “A reforma educacional praticada pelo Governo FHC, no seu conjunto e, em particular,

em relação à educação tecnológica e à formação profissional, foi coerente com o ideário do liberalismo conservador em termos econômicos e sociais, tanto na concepção quanto na ação prática.”

Estas reformas teriam um caráter excludente, com influência direta das agências privadas, que teriam privilegiado os conceitos de gerencialismo, competitividade, produtividade e racionalidade econômica.

SciELO63 - “O ponto de apoio da reforma gerencial é a busca da eficiência, pela redução e controle dos gastos públicos, pela demanda de melhor qualidade dos serviços públicos, pela descentralização administrativa, concedendo maior autonomia às agências e departamentos. Há preocupação, portanto, com o produto em detrimento dos processos.”

SciELO50 - “Também fica claro que a uniformidade da política educacional na perspectiva da escola global está vinculada ao crescente peso das agências internacionais e a liderança do Banco Mundial no desenho e execução da Reforma nos países em desenvolvimento. Sugere-se a urgente necessidade de romper com essa lógica “empacotadora” da Reforma Educacional e assumir na lógica da produção das políticas educativas as diversidades regionais, nacionais e locais.”

Capes67 - “Com a reforma educacional, a classe hegemônica buscou produzir consensos entre professores, comunidade escolar e população em geral em torno da ideia de que a escola de qualidade seria aquela que adotasse novos mecanismos de gestão, aceitasse tacitamente as avaliações de resultados como estratégia de mensuração da qualidade da educação; em suma, que incorporasse, ao seu cotidiano, diretrizes das escolas eficazes.”

SciELO54 - “Os fragmentos dos discursos empresariais (...) evidenciam que a participação do empresariado na gestão da escola pública não está provida apenas de um cariz técnico e operacional para garantir sua eficiência e produtividade, tampouco está movida por ações filantrópicas ou “socialmente responsáveis”. Tal participação está ancorada por um forte conteúdo ideológico que opera na esfera cultural e política com alguns desdobramentos sobre o “currículo oculto” da escola.”

Sob esta perspectiva, a educação seria uma mercadoria, e não mais um direito social, garantido pelo Estado. Antes, teria sido terceirizado a agências internacionais e a empresas locais, como forma de desresponsabilização.

Capes6 - “Como produto das reformas, a educação se incorpora nesse quadro de prestação de serviço, e não como um direito social. Exemplo patente disso se mostra, quando se constata o quanto

a gestão da educação básica vem sendo induzida a buscar fontes alternativas de financiamento, fazendo com que haja a aproximação com a lógica do mercado.”

Capex78 – “A partir da década em questão, a educação passou a ser vista como pertencendo à esfera do mercado e, portanto, objeto das políticas neoliberais preconizadas pelos diversos organismos internacionais.”

Anped16 – “Em tal “negócio” a educação não é tratada como um direito humano e social; como um processo profundo e contínuo de observação, leitura, escrita, confrontação, análise, questionamento e proposição de alternativas, mas como um tópico rápido e descartável que pode ser entregue para sua casa por qualquer empresa educacional de sua “escolha”, com preços – inicialmente— mais acessíveis.”

Segundo alguns autores, certos níveis de ensino ficaram de fora. O foco teria se concentrado no ensino fundamental, deixando a Educação Infantil e a Educação de Jovens e Adultos, por exemplo, desassistidos.

Scielo67 - “A educação de jovens e adultos ocupou lugar marginal na reforma educacional da segunda metade dos anos de 1990, implementada sob o condicionamento das prescrições neoliberais de reforma do Estado e restrição ao gasto público, e orientada pelas diretrizes de desconcentração, focalização e redefinição das atribuições dos setores público e privado.”

Scielo70 - “Desresponsabilização do Estado em relação à educação infantil fica evidente e mostra que o que foi preconizado na letra da lei expressa uma estratégia de negociação típica do movimento liberal: ceder no discurso e endurecer o jogo quando se trata de prover as condições de cumprimento do acordado.”

Anped78 – “Um dos principais objetivos do Fundef – o de municipalizar as matrículas do ensino fundamental – obteve êxito (...). Mas, por outro lado, observou-se que essa política financeira, por priorizar apenas uma etapa da educação, causou prejuízo a outras etapas e modalidades ofertadas pelas Secretarias municipais de educação dessas duas redes, como é o caso da pré-escola, das creches e da educação de jovens e adultos.”

Pouquíssimos trabalhos oferecem uma descrição que foge desta dicotomia Estado neoliberal *versus* Estado de Bem-Estar Social, neoliberal *versus* democrático. Estes estudos destacam a importância de certos aspectos desta reforma, como a criação de um sistema de avaliação de desempenho.

<p>Scielo42 - “Fala-se então de ‘reformas’, ela costuma se traduzir antes por um conjunto de decretos, portarias e circulares que a administração está encarregada de fazer executar, os quais colocam como que por necessidade a educação num fluxo permanente de mudanças. Entre essas decisões, algumas são técnicas, outras, mais deliberadamente políticas no sentido em que referem a uma orientação embasada num programa e em princípios de natureza filosófica, em última análise.”</p>
<p>Anped214 – “Influenciadas, em sua maioria, pelas recomendações das agências multilaterais, implementaram um conjunto de reformas que na sua maioria objetivaram fazer da prática educativa um instrumento de minorar as grandes desigualdades sociais.”</p>
<p>Scielo144 - “Até o governo Fernando Henrique não havia indicadores que medissem a qualidade do ensino. Não sabemos, portanto, quando se inicia a queda da qualidade do ensino nem sua amplitude. (...) A importância dessa iniciativa precisa ser reconhecida porque a construção deste sistema de avaliação representa, de fato, uma mudança de patamar nas políticas educacionais do país. O governo Fernando Henrique não foi marcado pelo início da queda da qualidade do ensino, mas pela possibilidade de medi-la.”</p>
<p>Scielo159 - “A literatura que examina o período pós-1990 sobre as reformas educacionais em âmbito internacional tem insistido na ideia de que todas foram orientadas para as mudanças postas pelo volátil mundo do trabalho e condicionadas por relações de poder assimétricas entre os diferentes países – criando demandas e reorientando sua gestão em contextos marcados por novas regulações –, construindo a noção de que diferentes governos têm a mesma pauta. Posto isso, talvez se deva perguntar: a implementação de estudos substanciais que comprovem o que está consagrado nos discursos sindicais, acadêmicos e na literatura da área serve apenas para referenciar uma realidade que tem se esgotado nela mesma, com base na análise limitada aos condicionantes estruturais? Ou a reestruturação de alguns desenhos metodológicos de pesquisas na área talvez pudesse revigorar o escopo de análises que vêm sendo realizadas desde fins dos anos de 1980, pelo menos? A renovação na tradição de estudos comparados poderia trazer novos ares a esse campo?”</p>
<p>Scielo166 - “O que se refere à educação, as dimensões social e econômica não são necessariamente excludentes.”</p>
<p>Scielo56 - “Torna-se bastante impropriedade acoimar o conjunto das políticas educacionais, no Brasil, como sendo caudatárias de um conservadorismo liberal. As reservas constitucionais do financiamento vinculado, a gratuidade no ensino oficial, o universalismo do direito ao ensino fundamental, seu caráter obrigatório para as pessoas de 6 a 14 anos e a competência privativa da certificação oficial para efeito de validade nacional não só contêm um horizonte equalizador, como também são amortecedores de políticas outras, tendentes a um conservadorismo social.”</p>

Observa-se que majoritariamente, os estudos dão ênfase para aos limites e danos das políticas ditas de direita ou neoliberais. Os extratos abaixo resumem esta característica encontrada em muitos artigos analisados. Vê-se a ideia de que as concepções de reforma ditas de esquerda priorizam uma visão mais democrática e inclusiva da educação em contraposição àquilo que eles designam como neoliberal, excludente, danoso, cujo objetivo último e máximo é a acumulação do capital e o esmagamento das classes mais pobres.

SciELO132 – “Nos anos 1980, grupos de esquerda, articulados em movimentos sociais e instituições universitárias e de pesquisa formaram uma rede de atores sociais (...) pressionaram pela realização das reformas. O grande objetivo era criar as condições de uma sociedade mais democrática e igualitária, utilizando a educação como meio promoção social das classes oprimidas e como forma de difusão dos valores de cidadania e igualdade. Posteriormente, no início dos anos de 1990, consultores de instituições internacionais como o Banco Mundial, expressando interesses do capital, também desenvolveram ideias e definiram ações visando a reformar a educação pública. O objetivo principal da educação, nesse segundo momento, era formar adequadamente a mão de obra, segundo as condições impostas, no mundo globalizado, para a reprodução do capital.”

SciELO48 – “O projeto original caminhava em direção a uma concepção socialista, garantindo uma formação básica comum que possibilitasse a reconciliação entre o indivíduo e o cidadão. As transformações operadas ao longo da tramitação na Comissão de Educação da Câmara deram ao texto aprovado caráter de uma concepção social-democrata, entendendo-se a educação como um direito social que deve ser garantido pelo Estado. A seguir setores conservadores alteraram uma das principais conquistas do projeto representada pelo Capítulo V, referente ao Sistema Nacional de Educação, atenuando seu caráter social-democrata progressista.”

Anped267 – “A retórica neoliberal considera como valores positivos e naturais a desigualdade, o mérito individual, a concorrência e a competição (...). Ou seja, o neoliberalismo considera pernicioso o próprio conceito de cidadania porque coloca todos em igualdade de condições, o que origina falsas promessas.”

SciELO53 - “Este trabalho, apoiado no esforço de análises de pesquisadores e intelectuais que não declinaram do pensamento utópico e, portanto, do esforço de produção de um pensamento crítico a todas as formas de colonialismo, discute a política de educação básica nos dois mandatos do Governo Fernando Henrique Cardoso. A conclusão a que chegamos é a de que a “era FHC” neste particular, também, foi um retrocesso tanto no plano institucional e organizativo quanto, e particularmente, no âmbito pedagógico. Esta conclusão se fundamenta, primeiramente, na análise do tipo de projeto social mais amplo e do projeto educativo a ele articulado, ambos associados de forma ativa, consentida e subordinada aos organismos internacionais.”

b) Argumentos contra e a favor destas reformas

Contra - Não atendeu às expectativas e não cumpriu aquilo que se propôs.

Scielo14 - “Passados dez anos da implementação da reforma, as pesquisas efetuadas pelos especialistas nos diferentes países mostram o fracasso das promessas que seus ideólogos fizeram à sociedade. (...) O conjunto das pesquisas evidencia que as reformas têm um caráter homogêneo e homogeneizador – tanto na compreensão das realidades nacionais quanto em suas propostas, padronizando a política educacional na região.”

Contra - Ênfase nos resultados em detrimento do processo, desvirtuando-se dos fins da educação. Ênfase em recursos quantitativos, tidos como inadequados para medir a qualidade da educação e o desempenho dos alunos.

Scielo142 - “Define-se o modelo que, a partir de diferentes vertentes teóricas, faz a crítica ao paradigma positivista e se dedica às questões do estatuto científico da avaliação da qualidade do ensino com ênfase nas variáveis do processo, mais do que no produto da avaliação, propondo que “a sua natureza deve ser eminentemente dialógica e dialética, voltada para a transformação, tanto no plano pessoal como no social. (...) para estudar as práticas de sala de aula do professor, é necessário basear-se principalmente em resultados de abordagem qualitativa e superar os limites da metodologia estatística.”

Contra - As reformas educacionais serviram para acirrar as desigualdades sociais, através de seus mecanismos de avaliação.

Scielo28 - “A geração de instrumentos de avaliação que permitam demonstrar ao Estado avaliador neoliberal que as suas intenções políticas de privilegiar os grupos detentores do poder podem ser desveladas por professores preocupados com as desigualdades sociais e dispostos a contribuir com sua ação educacional para dirimi-las.”

Anped91 – “A ótica desse trabalho confere com a do autor quando este afirma que é preciso “romper com a lógica do capital” se quisermos uma educação significativamente diferente.”

Contra - Estas reformas não alcançaram os seus objetivos. Apesar da universalização,

os indicadores de qualidade ainda são muito ruins.

SciELO33 - “O Brasil aboliu a prática do escravagismo em 1888. O atraso histórico do Brasil de investimento na educação faz com que hoje celebremos a universalização do ensino fundamental para toda a população brasileira em idade escolar. Mas, esta embriaguês celebratória faz com que, ao mesmo tempo, nos esqueçamos de pensar o modelo de escola que vem servindo à educação das crianças brasileiras. Mais de um século de atraso faz realmente a gente se contentar com qualquer coisa!”

Contra - Falta de evidências empíricas que ratifiquem a importância da reforma. Em especial, segundo o autor abaixo, mesmo que elas existissem, ainda haveria razões para refutar sua proposta. O autor não descreve quais seriam.

SciELO75 - “O objetivo deste trabalho é reunir evidência empírica costumeiramente sonhada pelos reformadores empresariais da educação no Brasil e apresentar algumas das características que marcam a proposta destes “novos reformadores”. (...) A política educacional dos reformadores, portanto, não está baseada em evidência empírica consistente. Mas suponhamos que as tais evidências dessem suporte a estas categorias (responsabilização, meritocracia e privatização), considerando-as exitosas como política pública, o que, como vimos, não ocorre; mesmo assim, ainda existiriam muitas outras razões para rejeitarmos a estratégia dos reformadores empresariais da educação.”

Contra - A meritocracia não cabe no universo escolar. A meritocracia seria o caminho para o aprofundamento do controle sobre os professores e diretores, sobre a gestão, e sobre os processos de privatização da escola pública. Além disso, a meritocracia ignoraria as desigualdades de oportunidades experimentadas pelos alunos, especialmente em uma sociedade desigual como o Brasil.

SciELO76 - “A meritocracia é o ingrediente básico do processo de responsabilização, pelo qual se pretende legitimar, perante a opinião pública, as ações de controle dos profissionais da educação, a forma de gestão e a própria privatização das escolas. A responsabilização legitima vários interesses sob o manto da objetividade científica das avaliações.”

SciELO75 - “As recompensas e sanções compõem o caráter meritocrático do sistema, mas não só, já que a própria divulgação pública dos resultados da escola constitui em si mesma uma exposição

pública que envolve alguma recompensa ou sanção públicas. A meritocracia é uma categoria, portanto, que perpassa a responsabilização. Ela está na base da proposta política liberal: igualdade de oportunidades e não de resultados. Para ela, dadas as oportunidades, o que faz a diferença entre as pessoas é o esforço pessoal, o mérito de cada um. Nada é dito sobre a igualdade de condições no ponto de partida.”

Contra - Presença de um controle ideológico promovido pelas corporações empresariais.

SciELO75 - “A tese dos reformadores empresariais, neste ponto, termina desresponsabilizando o Estado quando convém – ou seja, quando está em jogo, por um lado, o faturamento das corporações educacionais e, por outro, o controle ideológico do sistema educacional pelas corporações empresariais para colocá-lo a serviço de interesses de mercado, estreitando as finalidades educativas. É fundamental nos contrapormos à hipocrisia que prega ser possível estarmos “todos juntos pela educação”, quando os interesses hegemônicos dos empresários reduzem a educação a produzir o trabalhador que está sendo esperado na porta das empresas.”

Contra - A escola não pode se assemelhar à fábrica. Para muitos autores, a escola se parece cada vez mais com a fábrica, com a empresa, adotando seus princípios de funcionamento e regras de sociabilidade. Tais elementos seriam perniciosos para o contexto escolar.

SciELO79 - “A partir destes pressupostos, a escola, que funciona agora como um mercado pautado pela concorrência, reestrutura o seu funcionamento de modo a ser convertida numa organização eficiente, idêntica nos seus processos ao funcionamento de uma fábrica, tal como se pretendeu com a pedagogia por objetivos.”

SciELO155 - “Tal contexto constrói uma base para a incorporação de conceitos empregados no mundo empresarial para o currículo escolar, como é o exemplo do conceito das competências, entre outros. Esses discursos recontextualizados em diversas reformas curriculares no mundo têm como finalidade a performatividade do futuro trabalhador e do estudante nos diversos processos de avaliação aos quais deverão se submeter, valorizando um ensino que “efetivamente propicie um aprendizado útil à vida e ao trabalho.”

A Favor - Segundo a autora, a implementação de políticas de avaliação de desempenho foi um marco na educação brasileira, permitindo o conhecimento de dados educacionais nunca antes disponibilizados. A autora destaca que a baixa qualidade da educação não teria sido

provocada pelas reformas, mas sim, conhecidas a partir delas. A baixa qualidade seria, no entanto, uma herança antiga do sistema educacionais brasileiro, que demanda tempo para corrigir.

SciELO144 - “Até o governo Fernando Henrique não havia indicadores que medissem a qualidade do ensino. Não sabemos, portanto, quando se inicia a queda da qualidade do ensino nem sua amplitude. (...) A importância dessa iniciativa precisa ser reconhecida porque a construção deste sistema de avaliação representa, de fato, uma mudança de patamar nas políticas educacionais do país. O governo Fernando Henrique não foi marcado pelo início da queda da qualidade do ensino, mas pela possibilidade de medi-la.”

A Favor - A mesma autora fornece uma diferente leitura sobre a reforma que atingiu o ensino médio técnico, rebatendo as teses mais difundidas e conhecidas. A autora se posiciona a favor por crer que a iniciativa de separar a formação geral do ensino técnico ampliaria o número de vagas.

SciELO144 - “O governo Fernando Henrique tomou a iniciativa de separar a formação para o trabalho, oferecida nas escolas técnicas, da formação propedêutica, que deveria ser obtida nos cursos médios regulares. Isto permitia uma ampliação imediata nas vagas para o ensino técnico, afastando boa parte da clientela cujo interesse estava centrado no vestibular. A resistência das escolas técnicas foi enorme, porque se orgulhavam da excelência de seu ensino e da excelente formação dos que nela ingressavam. A reforma implicava deixarem de ser instituições de elite. Em face dessa resistência, a reforma foi iniciada, mas de forma parcial. Cedendo à pressão das escolas, o governo Lula reintroduziu a junção de ensino propedêutico junto ao técnico, mantendo sua excelente qualidade e seu elitismo.”

A Favor - Reformas educacionais, mesmo em sociedades estáveis e menos desiguais, são de difícil implementação. Além disso, os resultados esperados não são observáveis a curto prazo, de forma que seria preciso dar mais tempo para avaliar os programas e as políticas.

SciELO83 - “Todos os estudiosos envolvidos com a educação pública reconhecem que a reforma da escola pública urbana pode ser fragmentada e caótica, com propósitos concorrentes e sem um foco claro ou objetivo. Contudo, mesmo quando os objetivos são coerentes, as reformas raramente são implementadas de forma tranquila e total. Há sempre demoras e modificações no processo.

Certamente, isso não é privilégio do processo da política educacional.”

c) Concepções sobre a participação das agências internacionais

Prevalência da ideia de que estas agências, com destaque para o Banco Mundial, estariam interessadas em imprimir valores de mercado à educação pública através do financiamento e consultoria a estas reformas. Os insucessos são, via de regra, associados a esta participação. Da mesma forma são analisadas as parcerias público-privadas previstas na LDB 9.394/96.

SciELO53 - “A subordinação consentida aos organismos internacionais, tutores dos interesses do grande capital, a participação ativa nesses organismos e a adoção das políticas neoliberais veiculadas por eles aumentaram no Brasil a desigualdade.”

Capex76 – “Destacando a relação entre o Estado brasileiro e os Organismos Internacionais, partindo do pressuposto que a intervenção dessas agências está fundada numa concepção capitalista. É uma imbricação que configura a prevalência de interesses do capital internacional em detrimento de políticas nacionais que de fato beneficiem a nação brasileira.”

SciELO80 - “A influência das políticas internacionais na concepção e na formulação das políticas educacionais brasileiras. (...) pacotes de reformas educacionais promovidas e mantidas por organismos internacionais e sua relação com o declínio da escola pública no Brasil nos últimos trinta anos. Particularmente, as políticas educacionais do Banco Mundial geraram impacto negativo na forma de funcionamento interno das escolas.”

SciELO75 - “Destruição do sistema público de ensino, (...) o processo de privatização avança com a concessão de escolas públicas para serem administradas pela iniciativa privada e pela distribuição de vouchers.”

Anped51 – “Se, em primeiro momento, a descentralização é concebida pelo Banco Mundial na perspectiva impositiva e meramente instrumental, ao longo dos anos de 1990, as críticas à estratégia de reforma educacional produzem um movimento de reconceptualização da prática social, associada à ideia de participação, autonomia, responsabilização e democratização, postulados comuns de educadores em diferentes contextos. Contudo, tal inflexão, no discurso reformador do Banco Mundial, não ultrapassou o plano retórico, convertendo-se em sutis estratégias de convencimento.”

<p><i>SciELO92 - “Os excertos evidenciam o interesse crescente destes organismos multilaterais pela educação profissional dos jovens e adultos, com intenção de adaptá-los às demandas do mercado, sem, contudo, aumentar os gastos públicos. Em contraposição a essa perspectiva instrumental da educação, interessada, produtivista, que toma o mercado como instrumento regulador da sociabilidade humana, outra perspectiva vem sendo construída em defesa de uma escola unitária, voltada aos interesses da classe trabalhadora.”</i></p>
<p><i>SciELO45 - “A atual política, ao dar seqüência às políticas anteriores marcadas pela subordinação do país às agências internacionais de financiamento, indica, portanto, uma continuidade do processo de desprofissionalização do magistério e o aprofundamento do processo de controle e regulação do trabalho docente. (...) Configura-se o descompromisso do Estado para com o financiamento da educação para todos, em todos os níveis, revelando a subordinação do nosso país às exigências do Banco Mundial e à lógica do mercado.”</i></p>
<p><i>SciELO109 - “Como a inserção dessa etapa de escolaridade em uma lógica mercantil e privatizante, a corrida por parte dos “empresários” educacionais por maiores aportes financeiros públicos para manterem seus lucros e seus estabelecimentos em funcionamento e, ainda, a expansão da oferta da educação infantil via esfera privada.”</i></p>
<p><i>SciELO173 - “Certas obrigações do Estado com o ensino fundamental, em especial para as populações “pobres”, são aceitáveis na ótica neoliberal. São conhecidas as preocupações do Banco Mundial com a governabilidade (segurança) e a crença deste organismo na contribuição educacional para “aliviar” a pobreza e promover a contenção social.”</i></p>
<p><i>Anped85 – “Costa (2003), retomando pensamento de outros professores, afirma que o Projeto Amigos da Escola, a mais nova “solução milagrosa” encontrada pelos “burocratas do MEC”, não passa de “engodo e sacanagem acima do povo”.”</i></p>
<p><i>SciELO37 - “Este repertório político, que incluía a descentralização, a privatização e a cobrança de taxas, teve consequências devastadoras não só na qualidade e na capacidade desses sistemas de ensino, mas também para as sociedades como um todo nas quais se inserem, tendo em vista a crescente polarização social e os níveis de desigualdade.”</i></p>

O volume de críticas a essas parcerias, ora vistas como mera subordinação, é muito discrepante se compararmos ao único excerto que analisa esta aliança de uma forma diferente. Para a autora, o campo da educação é um campo de dissensos, jogo de forças e contestações. A concepção de uma reforma jamais poderia ser, segundo ela, resultado dos interesses de apenas um grupo.

Scielo160 - “Percebe-se, nesse movimento, a influência de organismos internacionais na proposição política para a educação nacional. O Banco Mundial destaca-se entre as várias agências ao apresentar uma proposta articulada em relação à educação nos países em desenvolvimento que abrange “das macropolíticas até a sala de aula”. Entretanto, isso não significa a assimilação passiva dos preceitos internacionais, (...) a política educacional constitui-se em um “terreno de contestação”.”

Acreditamos que essa interpretação tira o protagonismo dos atores (gestores, professores e alunos) quando em tom de advertência e denúncia, centraliza a responsabilidade pela criação e aprofundamento dos problemas educacionais em instituições como bancos e organismos nacionais e internacionais. Com isso, não advogamos que estas instituições sejam neutras ou que não exerçam influência no campo educacional. O que questionamos é a presunção de que uma vez que estas reformas tenham sido elaboradas em parceria com tais instituições, isso *a priori* já determina o seu insucesso ou a sua má intenção. Não é a recusa a estas reformas que torna estes estudos insipientes, e sim a falta de evidências que demonstrem a ineficácia delas. Sem deixar de mencionar que estas análises ignoram que todas as mudanças importantes são fruto da ação de elites, inclusive empresariais, nos mais diferentes espaços sociais, e que essas pressões são por sua vez contrabalançadas por outros grupos, com seus interesses particulares ou coletivos, provocando tensões, debates e disputas nem um pouco neutros. O resultado final não poderia, portanto, manifestar-se através da ação de um único grupo ou interesse, conforme palavras de Braslavsky e Cosse (1996, p. 6):

Hace ya tiempo se sabe que en las transformaciones educativas - como en cualquier otra transformación social- intervienen los discursos y las prácticas de numerosos actores. En este sentido, puede afirmarse que el propio diseño de las políticas educativas está fuertemente determinado por los intereses, las representaciones y las prácticas de numerosos actores, en diversos escenarios, y no sólo por la actividad del Congreso y su resultado normativo.

d) Críticas ao sistema capitalista como forma de análise

Conforme demonstramos ao longo desta seção, a maioria dos artigos não discute os aspectos que compõem aquilo que se designou chamar de reforma educacional. A maioria das análises não apresenta dados empíricos, qualitativos ou quantitativos que confirmem ou refutem suas afirmações. Os textos apresentam apelo linguístico, de tom de denúncia, manifesto e

resistência e muita crítica ao sistema capitalista. No artigo “SciELO146”, por exemplo, a expressão “lógica de mercado” foi repetida à exaustão, sem alguma explicação do que eventualmente o termo representa ou de que forma isso poderia impactar a qualidade das escolas. A própria presença do termo explica os insucessos. Os casos são muitos.

SciELO119 - “No cerne da ideologia da globalização, as diretrizes do Banco Mundial consideravam apenas a dimensão estritamente instrumental da educação face à nova dinâmica do capital, numa perspectiva estritamente economista, “... contribuindo para a hipertrofia da crença no determinismo tecnológico, com significativas conseqüências desmobilizadoras.”

Capex71 - “O direito à educação pública e de qualidade foi objeto de encampação crítica pelo discurso neoliberal, no sentido de que o que é público estatal – com raras exceções -, por sua natural burocracia e ineficiência, se incompatibiliza com o processo de ensino/aprendizagem de qualidade.”

SciELO122 - “Se vivemos hoje tempos denominados neoliberais ou pós-modernos, isso não torna menos concreta, embora metamorfoseada, a máxima de Adam Smith (1983): “instrução para os trabalhadores, porém em doses homeopáticas”.

SciELO98 - “Escola do conhecimento para os ricos e como uma escola de acolhimento para os pobres.”

Capex20 - “Toda a tecnologia do neoliberalismo visou um só objetivo, propor reformas (...) pode-se notar que no modelo neoliberal não existe espaço para ampliação dos direitos sociais, ainda que estes sejam reduzidos, mas uma tentativa esmagadora de eliminá-los, de desconstruir e de negar as reformas sociais que instituíram as conquistas de tais direitos.”

SciELO88 - “Entre nós, houve um movimento de adesão de importantes intelectuais, até então considerados de esquerda, à tese da mudança do papel do Estado na educação, privilegiando a iniciativa privada. Uma destacada voz nessa pioneira “mutação” político-ideológica foi a de Guiomar Namó de Mello.”

SciELO87 - “O movimento de empresariamento do Estado e da alma humana faz-se acompanhar de uma ética e de uma linguagem baseadas no mercado e na performatividade, impondo novas categorias e termos para pensar o mundo, a sociedade e os indivíduos.”

Anped190 - “Um primeiro ponto a ser atacado refere-se a responder se é possível a construção da chamada escola politécnica ou unitária no âmbito da sociedade capitalista? Pelo que falamos anteriormente a resposta vai no sentido de negar esta possibilidade.”

SciELO84 - “Quando Marx e Gramsci se reportam à escola, pretendem que ela contemple a formação técnica, mas não se encerre nela, nem na mera aquisição de informações. O que se propõe não é a adaptação dos sujeitos sociais a novas configurações de um mesmo modo de produção (no caso, o

<i>capitalista), mas sua superação.”</i>
<i>Scielo80 - “De certa forma, o sucesso da direita conservadora, muitas vezes apresentada como moderna, na imposição de sua agenda política, é relativamente obtido por meio das promessas de uma educação de qualidade, competente, com métodos eficientes e com bom desempenho. Esse discurso ganha terreno em virtude da existência de um Estado incompetente para garantir uma educação pública de qualidade.”</i>
<i>Scielo81 - “Há, evidentemente, um longo caminho a percorrer, especialmente se a educação politécnica for entendida na perspectiva marxiana, ou seja, como ação política e não apenas como estratégia pedagógica.”</i>
<i>Scielo63 - “Reforma educacional em curso no Brasil insere-se na lógica desse processo de adaptação da força de trabalho às novas exigências do capital.”</i>
<i>Scielo65 - “As reformas educacionais na América Latina, particularmente no Brasil, são uma intervenção consentida realizada pelas autoridades educacionais nos moldes das agências multilaterais, no contexto da universalização do capitalismo, direcionadas por uma razão instrumental e pela busca de consenso social geral.”</i>
<i>Scielo53 - “Essas reformas vêm demarcadas por um sentido inverso às experiências do socialismo real e das políticas do Estado de bem-estar social do após a Segunda Guerra Mundial, lidas pelos intelectuais orgânicos do sistema capital como responsáveis por um desvio dos mecanismos naturais do mercado e, portanto, pela crise.”</i>
<i>Capes1 – “O projeto educacional de FHC estabelecia estreita relação com seu projeto de ajuste fiscal, em que o ideário empresarial e mercantil de educação escolar implantado por meio de instrumentos normativos revelou uma perspectiva de educação individualista, dualista e fragmentária, direcionando os objetivos da educação meramente para suprir as necessidades de reprodução do capital.”</i>
<i>Scielo39 - “Concordamos com a análise de Sader (2002) de que “foi o fracasso do neoliberalismo tardio de Cardoso que propiciou o favoritismo de Lula nas eleições de 2002.”</i>
<i>Scielo37 - “Em benefício das elites empresariais e em detrimento dos trabalhadores e das classes médias.”</i>
<i>Scielo106 - “A submissão/cumplicidade das nossas elites ao capital internacional tem levado a que as políticas sociais, particularmente a educação, seja colocada em segundo plano, “para o capital, tudo; para o social, migalhas”. Não faz parte da agenda do governo federal garantir a ampliação da oferta de Ensino Médio em articulação com a melhoria da qualidade do ensino.”</i>

Vê-se também que a ênfase na crítica ao capitalismo quase sempre vem desacompanhada de uma descrição ou explicação dos conceitos que utilizam. Vimos o uso de

terminologias sem a devida conceituação ou caracterização. Os estudos carecem de uma análise do significado das palavras e a condução das análises tem caráter ideológico, ainda que os mesmos critiquem a presença da ideologia dita de direita, o que sugere que o pensamento de esquerda é visto como redentor, saída possível para os problemas da escola, especialmente aqueles causados pela presença de teorias neoliberais.

Vemos também resistência a termos, como profissionalização, que tende a ser preterido, dando lugar ao termo profissionalidade. Certos conceitos assentados no campo das teorias administrativas são fortemente combatidos. Nenhuma vinculação com o setor privado é considerada salutar.

Anped186 – “As prescrições das reformas educacionais sobre a atuação docente significam, como se observa ao analisar a legislação que as descreve, transformações na organização e gestão escolar. Assentam-se na lógica da produtividade, da eficácia e eficiência, excelência na prestação de serviços. São conceitos oriundos das teorias administrativas.”

Não raro, vemos características positivas de uma sociedade, ou mesmo consequências positivas das reformas, sendo utilizadas com uma conotação negativa e indesejada, como a seguir.

Capex5 – “Podemos dizer que as políticas neoliberais têm como características: a valorização do individualismo, sendo que, o indivíduo é responsável por buscar uma formação adequada que atenda às exigências do mercado global, de modo que seu sucesso ou fracasso é resultado de suas habilidades e aptidões. A função do Estado consiste em garantir os direitos individuais. Há também um apelo pelo respeito à diversidade e pela valorização da cultura local. A educação deveria formar para a cidadania, para a personalidade solidária e democrática, para atender as exigências do mercado globalizado, buscando eficiência e eficácia do sistema.”

Capex6 – “Fica, portanto, patente que os efeitos da reforma repercutiram e continuam a afetar diretamente a agenda para a reforma da área educacional, pois nesta são solicitadas exigências de expansão do sistema educacional, de mais e melhor escolaridade, de organizações enxutas e eficientes, de escolas eficazes, de professores bem treinados.”

Por que o respeito à diversidade e à valorização cultural são considerados resultados ruins das políticas neoliberais? Não estamos afirmando que estas políticas de fato

proporcionaram maior diversidade e valorização cultural, mas uma vez que o autor considere que sim, não fica claro porque estes resultados seriam indesejáveis. Parece ser uma crítica pela crítica ao neoliberalismo, ou, conforme destacou o autor abaixo:

Anped290 – “Talvez a um certo desprezo que as concepções de origem marxista cultivaram em relação a conquistas sociais classificadas como burguesas.”

Se para Brooke (2012, p. 201), “as questões econômicas nunca estão longe dos objetivos e elementos que constituem as reformas educacionais”, por outro lado, as reformas não seriam simples expressões das forças econômicas de sua época, pois as mesmas assumiram configurações diferentes mesmo tendo como pano de fundo cenários semelhantes. Análises que abarquem apenas o aspecto econômico são reducionistas. Para uma questão complexa exigem-se análises complexas, é preciso uma discussão mais conceitual destas reformas como em qualquer análise sociológica. O autor complementa:

Alguns pesquisadores são levados a procurar as raízes das reformas fora dos escritos dos ideólogos reformadores, através de análises que atribuem os fenômenos educacionais ao momento de fortalecimento ou de crise do sistema capitalista (BROOKE, 2012, p. 13)

e) Argumentação retórica

Vemos com certa frequência o uso destes artifícios linguísticos, que são mais adequados para folhetins do que para pesquisas acadêmicas. Vimos trechos em tom de denúncia, conclamação e chamamento. As falas dos sindicatos são muito alinhadas com as ideias prevaletentes nos artigos analisados. Uma breve leitura em seus endereços eletrônicos demonstra isso. Há harmonização de crenças e de princípios, de forma que não é difícil de inferir que os dois grupos se retroalimentam. Grande parte dos pesquisadores acadêmicos, professores e diretores da educação básica, sindicatos e associações, possuem uma afinidade de ideias que nos leva a crer que bebem da mesma fonte de conceitos e ideias.

SciELO9 – “Os professores e seus sindicatos também devem estar atentos e atuantes na defesa da autonomia docente e contrários aos processos de intensificação do trabalho, com a definição de

atribuições além das competências de sua ação.”
Anped174 – “Pude nesse período (1996), com grande satisfação, participar de uma das audiências públicas ocorrida no próprio CEFET-MG. Foi uma das experiências democráticas mais significativas e interessantes vividas por mim em toda minha trajetória de experiências políticas. Presenciei o auditório do Cefet lotado, repleto de faixas repudiando o PL; pessoas vestidas com roupas pretas, entoando gritos de ordem que explicitavam o repúdio de parte da sociedade, da comunidade escolar e acadêmica ao projeto do governo.”
Anped118 – “Numa perspectiva gramsciana caberia à escola desenvolver uma cultura “contra-hegemônica”, tanto para demonstrar que os interesses neoliberais não representam os seus valores “naturais” ou “desejáveis”, quanto para expressar politicamente seus próprios interesses.”
SciELO70 – “A esperança é que os educadores comprometidos com a defesa da educação e dos direitos das crianças à educação infantil continuem a denunciar o que está acontecendo e a realizar estudos, pesquisas e projetos de ação que nos possibilitem avançar na construção de uma “pedagogia da educação infantil” e de políticas públicas plurais que contemplem as diversidades culturais das crianças brasileiras e que sejam orientadas por práticas emancipatórias em oposição a práticas restritivas da criatividade e da felicidade, práticas que visam à formação de cidadãos e não à de consumidores compulsivos como pretende o projeto neoliberal em andamento.”
Anped13 – “No sentido de não só aproveitar as “brechas” para conseguir seus intentos, como também de desmitificar o discurso falacioso, os marketings enganosos, buscando denunciar o que está por trás da Reforma da Educação Profissional: sucateamento e fragilização do Ensino Técnico e da Educação Tecnológica; direção exclusiva para os interesses pontuais do mercado e conseqüente preterização da formação do cidadão-trabalhador; desvalorização do professor e extinção da carreira docente.”
SciELO70 – “A esperança é que os educadores comprometidos com a defesa da educação e dos direitos das crianças à educação infantil continuem a denunciar o que está acontecendo e a realizar estudos, pesquisas e projetos de ação que nos possibilitem avançar na construção de uma “pedagogia da educação infantil” e de políticas públicas plurais que contemplem as diversidades culturais das crianças brasileiras e que sejam orientadas por práticas emancipatórias em oposição a práticas restritivas da criatividade e da felicidade, práticas que visam à formação de cidadãos e não à de consumidores compulsivos como pretende o projeto neoliberal em andamento.”
Anped79 – “Quanto a nós, educadores, havemos de nos opor à idéia de educação como privilégio ou como mercadoria, produto, serviço em sua relação com produtividade; para compreendê-la como direito, bem como valorizar a escola como espaço de formação de um ser humano integral, de um cidadão ativo (na assepsia original esvaziada ao longo da história) e não mero instrumento de mercado.”

<p>Scielo65 – “A sociedade civil já sente e denuncia os resultados do movimento reformista que se iniciou na segunda metade dos anos de 1990 na área social, particularmente na esfera educacional.”</p>
<p>Capes26 – “a) Lutar por uma transformação do atual modelo econômico e político hegemônico; e b) Não só acreditar, mas sim tornar possível a “emancipação humana”, tendo a educação como um dos pilares para atingi-la. Nessa lógica, nossa tarefa como educadores é a luta e a construção da contra-hegemonia do que está posto.”</p>
<p>Anped267 – “As falas das professoras podem mostrar que estão influenciadas pela ideologia neoliberal, mas as suas ações são de resistência, o que torna ambíguas e contraditórias as suas narrativas. Não demonstraram um compromisso político-sindical ou político- partidário, mas têm uma militância, digamos "pedagógica", na falta de outra terminologia.”</p>
<p>Anped34 – “É importante que tais paradoxos e contradições sejam amplamente debatidos e equacionados, já que fica claro a quem servem as novas políticas de educação social. Com certeza, não é aos excluídos.”</p>
<p>Scielo60 – “Se acreditarmos nisso, só nos resta um dever: remar contra a corrente do capitalismo desumano considerado inexorável e propor, resistindo com novas práticas, que política pública e educacional, para ser “competente”, tem que ter cheiro, voz e ação das “gentes”. Tem que ter ruptura. Tem que ter povo. Humanizado. Informado. E com o sonho de um dia ser feliz, numa sociedade menos injusta e, aí sim, socialmente competente.”</p>
<p>Anped249 – “Muitas das reformas parecem partir não do chão da escola, mas de “um chão acarpetado” ... o “dos gabinetes”. Talvez as informações que cheguem aos órgãos superiores passem por um processo de “filtragem” distorcedor.”</p>
<p>Anped62 – “Um aspecto importante a considerar é que, durante o processo de coleta de dados, em muitos momentos foi difícil conservar uma atitude neutra e indiferente como pesquisadora perante alguns depoimentos. A visão de mundo conservadora, preconceituosa e excludente que estava por trás da postura de muitos educadores participantes do estudo causava certa indignação, por serem pessoas que têm um papel importante na formação de tantas outras. De fato, essas pessoas acabam por reproduzir na escola um tipo de ação hierárquica e competitiva que prevalece na sociedade, sem perceber que, em princípio, a presença de todos em uma unidade escolar tem o mesmo objetivo: a educação do cidadão.”</p>
<p>Anped221- “Todos esses dados revelam o verdadeiro “DNA neoliberal” de um governo que nos últimos oito anos vem (sorradeira, mas poderosamente e volumosamente) privatizando recursos que deveriam ir para educação básica.”</p>
<p>Scielo91 - “Por isto, ao apostar numa outra educação possível, a ação necessária recomenda a</p>

denúncia aberta e o anúncio de alternativas socialmente válidas e politicamente sólidas. Será necessária uma conduta fundada nos imperativos éticos de resistência.”

Anped85 – “Apesar da hegemonia da ideologia do voluntariado e do Terceiro Setor, a reação dos principais atores do cenário educacional comprometidos politicamente com a construção de uma escola pública e de qualidade para todos, não se fez intimidar. Assim, estudantes universitários, sindicatos e associações de professores, professores universitários e pesquisadores condensaram suas vozes em uma mesma linha de enfrentamento, sustentando um posicionamento crítico, combativo e de denúncia.”

SciELO107 - “É necessário que nós, professores, rejeitemos o projeto social excludente em andamento que parece eclipsado pelo brilho envolvente do lema “Educação para Todos”. Arriscamo-nos a dizer que preferimos ser, concretamente, professores obstáculos.”

Anped168 – “É muito importante as reflexões sobre essas reformas, principalmente por profissionais preocupados com o verdadeiro processo educacional que foge à lógica do mercado. Profissionais que sonham com uma educação literalmente universal e com qualidade para todos.”

Observamos, também, uso de adjetivação, aspas para designar algo contrário do que se pretende dizer, toques de apelo emocional, uso excessivo de metáforas e outras figuras de linguagem. Podemos ver nos trechos selecionados, o uso de adjetivos para se referir a pessoas, enfatizando traço de caráter, ou pelo menos a percepção que os autores possuem sobre estes indivíduos. Vê-se que as referências ao modelo neoliberal vêm acompanhadas de uma adjetivação negativa em contraponto às ideias reformistas ditas socialistas. Em negrito, marcamos as palavras que exemplificam estes casos. Vemos ainda o uso de aspas com conotações de ironia, e algum apelo emocional, como forma de tocar o leitor. Estes artifícios linguísticos parecem no mínimo indesejáveis na escrita acadêmica, na qual deve prevalecer o debate das ideias, a argumentação de conceitos e a confirmação de assertivas, através de dados, especialmente quando se expressa causalidade.

*SciELO106 - “Os trabalhadores da Educação vinculados às instituições federais de educação tecnológica foram pegos de surpresa pelo **autoritarismo** do governo Fernando Henrique.”*

*SciELO79 - “**Dedo acusador do neoliberalismo** vai para as escolas.”*

*Anped229 – “Apesar das **significativas palavras de Deleuze sobre os sentidos de reforma, retiradas de uma conversa entre ele e Michel Foucault**, uma onda de reformas oficiais tem invadido nossa vida de forma avassaladora e a educação está no centro desse processo.”*

<p>SciELO65 - “O genial pensador italiano Antonio Gramsci.”</p>
<p>Capex76 – “É necessário fazer um “détour” para entender o mundo, pois “a coisa em si” não se manifesta imediatamente ao homem. O que vimos à primeira vista é o fenômeno, o mundo das representações comuns, da práxis fetichizada, que passa a impressão que tudo é natural e independente.”</p>
<p>SciELO39 - “Encontramos, ainda, nestes trabalhos, construções argumentativas que privilegiam a denúncia dos efeitos nefastos das orientações neoliberais para a vida dos professores, dos alunos e da escola.”</p>
<p>SciELO50 - “Esse cenário, no limiar do século XXI, reinterpreta os fundamentos neoliberais sob o fetice da modernidade e da democratização.”</p>
<p>SciELO146 - “O Instituto Ayrton Senna ou o Instituto Unibanco, com o Programa Jovem do Futuro – enfim, inúmeras entidades privadas, que têm o mercado como parâmetro de qualidade e a simpatia da sociedade, por se apresentarem como instituições filantrópicas, sem fins lucrativos, que querem o “bem” da educação.”</p>
<p>SciELO173 - “Os “senhores do mundo”, como o Banco Mundial, o FMI, a OMC e a Área de Livre Comércio das Américas.”</p>
<p>Anped123 – “Nesse cenário, intensificado pela obsessão do “fetichismo da liquidez”, sob um discurso de integração da economia global, a tônica da política se sustenta no entendimento de que as fronteiras nacionais são barreiras que dificultam o progresso da economia, uma vez que o capital necessita de espaço para se desenvolver, ou seja, mundializar-se.”</p>
<p>SciELO91 - “Sua atualização obriga à caracterização das bases da reforma educacional imposta – e impostora –, seus elementos constitutivos – normativos e organizativos – incidentes sobre o financiamento, as condições de trabalho, a formação e a carreira dos profissionais, o currículo, a avaliação e a gestão.”</p>
<p>SciELO91 - “Ao contrário de motivo de tanto foguetório, orgulho da política de FHC/Paulo Renato, é uma denúncia veemente da geração ampliada de empobrecidos/as pela adesão oficial aos programas de ajuste neoliberais.”</p>
<p>Capex6 – “O terceiro setor atende, também, a outro vetor da reforma do Estado: a focalização dos serviços públicos, transformados em “benefícios sociais” que a meu ver decorre da própria configuração do Estado liberal burguês, que decorre das relações de produção vigentes.”</p>
<p>SciELO90 - “Este texto aponta para a necessidade de humanizar a formação e as condições de existência dos profissionais da educação e da gestão da educação resignificando-as com outra base ética, que permita fazer frente aos desafios violentos da “cultura globalizada” na “sociedade transbordante”, “insatisfeita” e “excludente”, constituída de “ressentimentos” e de exacerbação</p>

<i>do individualismo rumo à formação da cidadania plena.”</i>
<i>SciELO87 - “O governo da alma e da conduta humana nos tempos modernos elege como objetivos administrativos aspirações e sentimentos que temos por mais privados, como os desejos de sucesso, de competência e de solidariedade. (...) movimento de empresariamento do Estado e da alma humana faz-se acompanhar de uma ética e de uma linguagem baseadas no mercado e na performatividade, impondo novas categorias e termos para pensar o mundo, a sociedade e os indivíduos.”</i>
<i>SciELO52 - “Além de ser mediocre, o período FHC tem sido o pior da história Republicana desde Prudente de Moraes.”</i>
<i>SciELO75 - “Colocando mais pressão no sistema (cenouras e varas).”</i>
<i>SciELO45 - “Inibidores do processo de construção de novas alternativas para a formação de nossas crianças.”</i>

f) O léxico utilizado por autores com posicionamento teórico-político inspirados no marxismo

Este léxico está presente de várias formas. Nos títulos, vem marcado pela presença de termos como neoliberalismo, políticas neoliberais, análise marxista, hegemonia etc., como no caso abaixo:

<i>Capes21- “As parcerias público-privadas no programa de educação para todos: uma análise marxista”</i>
<i>Anped178 – “Ideologia neoliberal, gestão escolar e trabalho docente”</i>

Através dos objetivos descritos.

<i>Capes3 – “O motivo do presente estudo pauta-se no processo de neoliberalização da educação brasileira e às implicações dos discursos neoliberais sobre os princípios e finalidades que regem as propostas educacionais vigentes.”</i>
--

Está presente também na escolha do viés teórico-metodológico adotado pelos autores, como o materialismo histórico marxista, a dialética freireana, o conceito de hegemonia gramsciano.

<i>Capes76 – “A investigação se fundamentou no referencial epistemológico do materialismo histórico,</i>
--

<i>por acreditar que é o “único que permite uma crítica radical e sem celebrações ao capitalismo”</i>
<i>Capes67 – “Adotamos o materialismo histórico-dialético como referencial teórico para este estudo, em especial as contribuições de Gramsci sobre a construção de consensos na disputa por hegemonia.”</i>
<i>Anped91 – “Por isso, optou-se, neste estudo, por uma abordagem que entende o homem como ser histórico, que transforma a realidade e por ela é transformado, no sentido de contrapor à concepção de homem sob “uma ótica abstrata que, embora histórica, não se reconhece como tal, buscando justificar-se a-historicamente.” (SAVIANI, 1999). Sendo assim, ancora-se o suporte teórico em Mézszáros (2005), uma vez que o autor apresenta a possibilidade de uma educação contra-hegemônica, para combater a lógica mercantil na qual é subordinada a educação atual, instigando a análise do objeto deste estudo.”</i>
<i>Capes17 – “Segundo Freire (2005), a epistemologia dialética tem uma visão dinâmica da realidade e, por isso, o conhecimento não é algo acabado, mas está em processo permanente, é o resultado da praxis permanente do ser humano sobre a própria realidade. A epistemologia dialética de Freire não recusa o subjetivo nem o objetivo, o que recusa é a sua dicotomização.”</i>
<i>Capes15 – “Para esta análise são utilizados, principalmente, os referenciais teóricos da tradição marxista, dos quais, é destacada a utilização dos conceitos elaborados pelo pensador italiano Antonio Gramsci, sendo um dos principais o de Aparelho Privado de Hegemonia, que aparece também com os conceitos de Ideologia, Classes Sociais e Consciência de Classe, na visão deste e outros pensadores que utilizaram e utilizam o referencial teórico do Marxismo.”</i>
<i>Capes21 – “Nesses termos, tudo indica que a proposta empresarial de educação reafirma a sua condição de mercadoria, subjugando de forma cada vez mais intensa a educação da classe trabalhadora aos ditames do grande capital. (...) Para tanto, assumiu-se como referencial teórico-metodológico a crítica marxista em uma perspectiva ontológica, recorrendo ao marxismo que possibilita a apreensão do movimento do ser social em suas complexas contradições e ricas mediações.”</i>

Também se faz presente na visível dicotomização entre “eles”, os reformadores, e “nós”, os defensores da escola democrática. Ou mesmo no ataque (com toques pessoais), ao ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, contrapondo-o ao seu adversário político, Luiz Inácio Lula da Silva. O que se evidencia é uma tentativa de demonstrar duas visões de mundo, a adequada, igualitária, justa e democrática, cuja saída é pela esquerda, e a visão tecnicista, produtivista, reducionista, e que não prioriza a luta por uma escola mais justa e de qualidade. Assenta-se, assim, o debate sobre a divisão de classes, a classe trabalhadora *versus* a burguesia.

<p><i>Capes15 – “Concluimos que se a direita utiliza os mais variados aparelhos de hegemonia para disseminar os valores da ideologia neoliberal, os grupos escolares que atuam junto às categorias dos educadores, também devem pensar na ação intencional sistemática, planejada para a formação e luta ideológica não apenas nos sindicatos e partidos, mas também nos espaços que constituem campos de disputa e um dos espaços em que esta luta já está acontecendo é a escolar.”</i></p>
<p><i>Anped8 – “Entendemos que a descentralização, a participação e a autonomia podem ser sustentadas, pelo menos, por duas perspectivas. Uma de ordem capitalista, na qual tais princípios vinculam-se ao mercado; outra, com perspectiva socialista, na qual estes fazem parte de uma estratégia de natureza política que garanta o processo de tomada de decisões coletivas, privilegiando o direito à educação para todos.”</i></p>
<p><i>Anped217 – “A ausência de estudos orientados pelos princípios ontológicos e gnosiológicos da totalidade e da contradição explica-se porque esta visão não é favorável à burguesia, pois possibilita vermos os conflitos de interesse na definição da política educacional, que inclui a formação de professores, evidenciando-se (1) que o projeto societário burguês não é o único, (2) e nem atende aos interesses e necessidades da classe trabalhadora.”</i></p>
<p><i>Capes1 – “A atual LDB nasceu da disputa de interesses. De um lado os anseios da sociedade civil e do outro os ideais da lógica neoliberal do Governo de FHC.”</i></p>
<p><i>Anped104 – “Com o advento do governo Lula, o combate à exclusão, em todas as suas dimensões, entrou definitivamente nas agendas das governanças municipais.”</i></p>
<p><i>Anped55 – “Destacamos que, por um lado, apresentava-se uma concepção pedagógica conservadora que propunha para o ensino médio uma escolarização clássica. Já para o ensino técnico, esta corrente propunha a preparação vocacional para o trabalho, de forma instrumental e no ambiente do trabalho. Do outro lado apresentava-se uma concepção pedagógica vinculada a uma perspectiva dialética gramsciana, que defendia prioritariamente a educação política das classes trabalhadoras, insistindo numa educação que surge com a organização popular, com os projetos educativos dos cidadãos.”</i></p>

Aparece também na quase ausência de autores que discutem dados empíricos, especialmente os estudiosos das escolas eficazes no Brasil. Para exemplificar, tomamos o caso de Nigel Brooke, autor de um dos livros mais relevantes sobre escolas eficazes no Brasil. Este autor foi citado 92 vezes, muito pouco se comparado aos autores descritos na tabela abaixo. Se compararmos quantas vezes a palavra *fetiche* (e suas derivações) foram citadas, 87 vezes, temos

a dimensão do que isso significa.

Há pouca contraposição de ideias, mesmo em casos de revisão de literatura, predominando uma seleção específica de autores, sobretudo, inspirados no marxismo. No que se refere às teses e dissertações, uma breve leitura dos índices dos trabalhos demonstra o quanto as teorias marxistas têm entrada nas discussões, o que via de regra, pouco ajudou a compreender os objetos dos autores. Por exemplo, uma das dissertações apresentava uma extensa discussão sobre o Estado capitalista e o modelo neoliberal, como forma de analisar o Projeto Político Pedagógico de uma escola específica no Brasil, um estudo de caso. Ficou evidente que esta discussão pouco ajudou a analisar o seu objeto de estudo. Como este, muitos outros existem.

Estes estudos dispõem de um léxico muito característico e reconhecível. A seguir, veremos um conjunto de nomenclaturas pertencentes a este grupo. Com isso, não pretendemos inaugurar uma caça a estes autores, o espaço acadêmico é e sempre deverá ser espaço da diferença e do dissenso. Entretanto, a crítica ou a defesa dos elementos reformistas não deveria ser pautada pela defesa ou crítica ideológico-partidária. O que vimos demonstrando até o presente momento, é que isso tem acontecido com uma visível frequência. Para nossa reflexão, estes foram os autores mais citados nos artigos selecionados.

Tabela 16 - Frequência de citação dos autores em todas as Bases de Dados

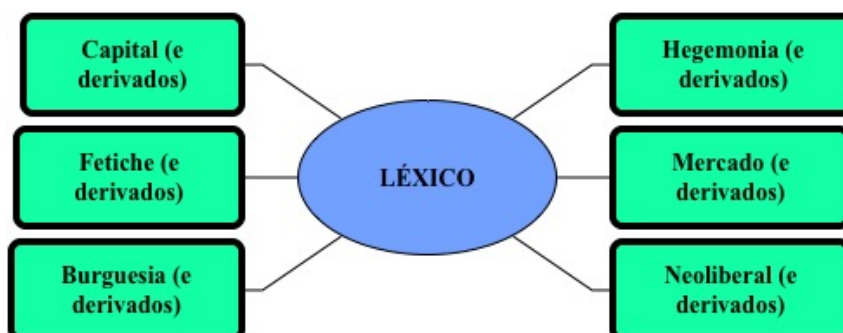
AUTORES MAIS CITADOS NAS TRÊS BASES DE DADOS	FREQUÊNCIA
Saviani	754
Marx	739
Gramsci	693
Freitas	664
Ball	645
Frigotto	558

Alguns autores da lista podem ser confundidos por terem sobrenomes muito comuns. Mas é razoável afirmar que Saviani e Frigotto são os autores amplamente citados na área da educação, reconhecidos pelo seu posicionamento político e teórico com inspiração marxista. Pela experiência da leitura, podemos, em adição, reconhecer o autor Freitas (Luiz Carlos

Freitas), outro autor eminentemente deste grupo.

A alta frequência com que estes autores são citados reitera a hipótese de que os argumentos dos artigos são fortemente embalados por esta orientação. Muitos autores invocam estes expoentes, como Marx, Gramsci, e os mais contemporâneos, como Frigotto, Saviani e Freitas, o que demonstra que tipo de concepção de educação os autores analisados se apoiam, dispondo deste discurso político-ideológico como forma de estudar estas reformas. Há uma fragilidade na constituição de um corpo teórico no campo das reformas educacionais, que discuta as suas características, os impactos de seus princípios, como a descentralização, as políticas de avaliação externa, as políticas de responsabilização e bonificação etc. Podemos verificar no esquema abaixo as palavras que mais frequentemente compõem este pensamento.

Quadro 3 - Vocabulário terminológico das ideias com inspiração marxista encontrado nos trabalhos analisados



Utilizando a ferramenta “Frequência de Palavras”, pudemos mapear quantas vezes os termos selecionados aparecem. Esse número faz algum sentido se calcularmos o que ele representa no conjunto total de trabalhos selecionados. Por exemplo, podemos afirmar que a palavra “capital” e seus derivados são citados 14 vezes por trabalho analisado. A palavra “neoliberal” e seus derivados são citados 6 vezes por texto analisado. Estas citações ajudam a demarcar e a construir o discurso destes trabalhos que vimos discutindo ao longo das análises.

Tabela 17 - Frequência de vocábulos do pensamento teórico-político com inspiração marxista citados nas três bases de dados

VOCÁBULOS MAIS CITADOS NAS TRÊS BASES	FREQUÊNCIA
Capital/ Capitalismo (e derivados)	7369
Mercado (e seus derivados)	4175
Neoliberal/ Neoliberalismo (e derivados)	3016
Hegemonia (e derivados)	1705
Burguesia (e derivados)	548
Fetice (e derivados)	87
TOTAL	16900

3.2. ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL, REFORMAS ESTATAIS E BUROCRACIA: OUTRAS DIMENSÕES DE ANÁLISE DOS INSUCESSOS DAS REFORMAS EDUCACIONAIS

Apresentamos nesta seção, explicações alternativas para o fracasso de certos objetivos das reformas, como os persistentes problemas de desempenho dos alunos e a baixa qualidade das escolas. Os estudos analisados enfatizaram a passagem do Estado de Bem-Estar Social para um Estado mínimo e privatizador como uma das explicações para os problemas educacionais no Brasil e por estes insucessos reformistas. Pouco se argumentou sobre a possibilidade deste Estado ter sido, ao contrário, expandido, colaborando para a ampliação dos sistemas educacionais. Diante de uma máquina pública ineficaz e uma burocracia pouco desenvolvida, essa expansão não teria ocorrido de forma orgânica. As seções 4.2 e 4.3 discutem o tema da burocratização, apresentando pesquisas internacionais que demonstram, através de modelos de regressão, que as burocracias estatal e escolar impactam o desempenho dos alunos. Esta discussão ainda não foi apropriada no Brasil, mas ela ajuda a explicar os percalços enfrentados na implementação das reformas localmente. Acreditamos que este capítulo seja relevante na medida em que, mais uma vez, apresenta dados e discussões pouco exploradas no campo da Educação, mas que podem ajudar a explicar os insucessos da escola brasileira.

Acreditamos que as mudanças na estrutura e na organização da educação brasileira seriam explicadas pela expansão do sistema educacional brasileiro, que teria sido favorecida pela existência de um modelo específico de Estado de Bem-Estar Social. Porém, não teria sido acompanhada da profissionalização da gestão pública e do aperfeiçoamento dos processos burocráticos, tampouco de um sistema político com padrão de modernidade esperado. Diante de uma máquina pública estatal pouco eficiente, da subdesenvolvida burocracia escolar e de sucessivas crises econômicas que afetaram o Estado de Bem-Estar Social brasileiro, essa expansão ocorreu de forma pouco orgânica, colaborando para o seu esgotamento e o surgimento de consequências não previstas, revelando em parte, a improdutividade dos sistemas escolares.

3.2.1 O modelo de Estado de Bem-Estar Social brasileiro e as consequências não planejadas da expansão dos sistemas educacionais

Os direitos sociais, que buscam assegurar uma condição de vida minimamente satisfatória, com acesso à educação, saúde, alimentação, proteção à infância e à velhice, como pré-condição para a igualdade de oportunidades e amparo em situações de privação (...) requerem a existência de um Estado de Bem-Estar capaz de gerar os recursos e organizar os serviços necessários para que eles sejam efetivados (SCHWARTZMAN, 2007, p. 2).

Schwartzman (2009, p. 2) destaca que as democracias modernas se baseiam em dois alicerces centrais: a cidadania ampliada e o império da lei. Por cidadania o autor assinala o reconhecimento dos direitos civis, políticos e sociais das pessoas, incluindo a educação. A questão dos direitos sociais sempre esteve atrelada ao cenário político-econômico no qual são concebidos.

Evans (1993), ao analisar a capacidade de atuação do Estado, destaca que nas décadas de 50 e 60, a crescente expansão do mercado internacional e da industrialização foram as molas propulsoras para o desenvolvimento econômico e o aumento da competitividade. Fortalece-se a ideia de que após a Segunda Guerra Mundial, os países experimentariam um crescimento econômico e uma intensa modernização capaz de dar sustentação ao Estado de Bem-Estar Social. Ainda que o modelo latino-americano se diferencie do modelo europeu sob alguns

aspectos, Huber e Bogliaccini (2010, p. 644) assinalam que o conceito de Estado de Bem-Estar Social, apesar de amplo, apresenta um padrão que identifica todos os modelos.

It has been recognised that to speak of the Welfare State rather than of Welfare States in the plural can be highly misleading. Welfare states come in different shapes and sizes and vary substantially in their political orientations and distributional outcomes. But this does not mean that every Welfare State is unique. We identify patterns through which to identify groups of Welfare States that share similar features persisting over time (ARTS E GELISSEN, 2010, p. 569).

Na América Latina, tradicionalmente, os estudos enfocaram-se no aspecto da seguridade social. Sob esta perspectiva, os autores destacam que ritmos desiguais de industrialização teriam levado ao desenvolvimento desigual dos regimes de seguridade social nos países latino-americanos. O Brasil foi um dos países pioneiros na instalação de um regime de seguridade social, junto da Argentina, Uruguai e Chile. Tal regime teria sido estabelecido nos anos 20 e crescido de forma gradual e fragmentada. Argentina, Chile e Uruguai desenvolveram regimes de políticas sociais mais eficazes, ao contrário do Brasil, onde apesar dos gastos na área social terem sido altos, os indicadores ainda eram muito modestos.

Para Barrientos (2004 apud ARTS E GELISSEN, 2010, p. 578), o modelo brasileiro, inicialmente rotulado por pesquisadores como conservador-corporativista, teria se tornado mais liberal-informal após as reformas empreendidas nas décadas de 90, com iniciativas como a descentralização, que segundo críticos, teria reduzido as funções do Estado de prover certos elementos de bem-estar social. Mais recentemente, para além dos serviços de assistência social, a educação passou a ser incluída nas análises sobre o Estado de Bem-Estar Social, haja vista considerarem que “the distribution of access to quality education is an important determinant of poverty and inequality in Latin America societies” (HUBER E BOGLIACCINI, 2010, p. 645); sob este ângulo, a educação teria importante papel nesta agenda pública.

Segundo Schwartzman (2007, p. 5), o modelo latino-americano começou a ruir no final da década de 60, quando os recursos se tornaram insuficientes e a crise econômica foi agravada. Duas décadas seguintes, o mercado internacional não apresentou o mesmo vigor, ainda que o Estado tivesse atuação em diferentes áreas, dificultando a sua capacidade de gerenciar a máquina pública. A máquina estatal brasileira sempre foi ineficiente, e ainda que a crise tivesse um alcance internacional, o componente interno do Brasil teria colaborado para esse esgotamento com doses de descontrole financeiro, desorganização do setor público e economia privada ineficiente.

Observemos que em meio à crise da década de 80, o que incluía em 1987 uma crise do Plano Cruzado, e com o aumento de demandas por políticas sociais, o Brasil também vivia um momento importante em sua agenda estatal. Bresser-Pereira (2008, p. 158) afirma que, a reforma proposta teria por objetivo fortalecer o Estado e torná-lo mais eficiente, e não o reduzir. Ele sugere que um dos indícios disso seria que o Banco Mundial, entidade que costuma pressionar e orientar reformas liberais em diversos países, não teria concedido financiamento para esta.

Neste mesmo período, com a abertura democrática no país, reforma estatal na agenda pública, vimos uma alteração nos sistemas educativos no país. Acreditamos que a expansão dos sistemas educacionais impôs desafios de novo tipo, aprofundando alguns problemas escolares, como: evasão, repetência, baixa qualidade do ensino, baixo índice de conclusão em alguns segmentos etc. Poderíamos dizer, tal como Foster (apud Brooke, 2012, p. 59), que estas teriam sido *as consequências não planejadas da expansão educacional*. A aprendizagem de como lidar com essa diversidade de indivíduos não foi tão veloz quanto a expansão do acesso, tornando árdua a tarefa das escolas de se adaptarem à nova realidade, com o desenvolvimento de uma estratégia que permitisse que todos, indistintamente, aprendessem o que era necessário, em especial os alunos cujos condicionantes extraescolares eram desfavoráveis ao avanço educacional. Se antes, a escola já era excludente e experimentava fracasso, com altos índices de repetência, a situação tendeu a se agravar com a expansão dos sistemas escolares, uma expansão a qual o próprio sistema escolar e a máquina pública brasileira não estavam preparados para absorver.

Costa (2005) relata que a partir dos anos 80, o contexto mais amplo apontava crises advindas de várias frentes, como o descontrole fiscal, redução das taxas de crescimento econômico, aumento do desemprego e inflação descontrolada. Segundo ele, após estudos, constatou-se que a crise se instalara porque o Estado não soubera processar e administrar de maneira competente e profissional as altas demandas a ele direcionadas, sendo, evidentemente, incapaz também de administrar de forma adequada as expectativas de ordem mais social.

Schwartzman (2007, p. 7) destaca que os ajustes fiscais desta época têm sido responsabilizados pelo aumento da pobreza e da desigualdade social, não apenas no Brasil, como em toda a América Latina, culminando com o desmantelamento do Estado de Bem-Estar Social. Entretanto, segundo o autor, tais argumentos são facilmente replicáveis, primeiro, porque no Brasil nunca tivemos um Estado de Bem-Estar Social pleno, com capacidade dos

governos de continuar a atender às demandas impostas sem sofrer esgotamento, e porque as evidências demonstram que vários indicadores sociais, como a pobreza absoluta e a mortalidade infantil continuaram melhorando no período, somados a menor pressão demográfica sobre estes serviços.

As políticas educacionais aparecem constantemente associadas à ideia de políticas de exclusão, posto que teriam emergido de uma era de políticas de ajustes que teriam colaborado para o aprofundamento da exclusão social. Estas políticas seriam antidemocráticas, pois estariam favoreceriam as novas modalidades de sociabilidade capitalista. O desemprego, a precariedade do trabalho e a qualidade da educação seriam os principais temas destes estudos, pois as reformas educacionais que se seguiram teriam ajudado a delinear novas formas de exclusão educacional. Ou seja, predominaria uma análise crítica do capitalismo, que deixa de considerar aspectos sociais, políticos e mesmo econômicos, priorizando uma discussão mais doutrinária sobre estas reformas. Essa dimensão doutrinária, conforme sugere Brooke (2012, p. 13) tende a se focar na visão que de que o Estado tem um papel na “promoção de um novo tipo de formação, para uma nova conjuntura social e econômica”, o que ultrapassa a discussão meramente administrativa.

Nesses casos, alguns pesquisadores são levados a procurar as raízes das reformas fora dos escritos dos ideólogos reformadores, através de análises que atribuem os fenômenos educacionais ao momento de fortalecimento ou de crise do sistema capitalista. Eu resisto a essa orientação, não somente porque essas análises raramente tocam nas questões mais práticas da gestão da reforma educacional, mas principalmente porque elas raramente permitem enxergar as escolhas específicas assumidas pela política educacional quando colocada em ação (Brooke, 2012, p.13).

Esta tese não será capaz de comprovar os impactos do modelo de Estado de Bem-Estar Social brasileiro sobre a qualidade das escolas, mas é um debate relevante. Via de regra, esta relação não é realizada pelos estudos do campo da Educação. Tal enfoque tem sido preterido pela Academia que tem priorizado um enfoque mais ideológico sobre o insucesso das escolas e a baixa qualidade da educação pública brasileira, enfatizando a passagem do Estado de Bem-Estar Social brasileiro para um Estado mínimo, que teria terceirizado suas funções.

Apresentaremos o contexto no qual estas reformas emergiram, contextos estes de tamanha complexidade que nos permitem vários desdobramentos para além do eixo “agências privadas *versus* fracasso das escolas” ou “descentralização *versus* desresponsabilização

estatal”. Estamos aqui fornecendo outras possibilidades de análise, que devem ser melhor exploradas à luz das evidências empíricas, como análise sobre os gastos, índices educacionais, crescimento da rede, perfil atendido, dentre outros.

3.2.2. Do modelo burocrático para o modelo gerencial: as concepções de Estado presentes nas reformas educacionais pós-90

Discutiremos nesta seção que, espelhadas na reforma do Estado empreendida na década de 90, as reformas educacionais experimentaram a mesma incompletude que a reforma geral do Estado. Tal incompletude ajuda a explicar, em parte, os limites do avanço experimentado, e acende uma luz sobre a forma como esses insucessos hoje são explicados.

O movimento de reforma educacional pós-90 esteve alinhado com os pressupostos adotados na própria reforma do Estado. Discutimos na seção anterior como o aprofundamento do Estado de Bem-Estar Social teria contribuído para a expansão do sistema educacional, que por sua vez, não teria ocorrido de maneira orgânica, colaborando para agravar o ruim quadro da qualidade da educação brasileira.

A reforma do Estado brasileiro não foi isolada, ela foi em parte inspirada pela onda de reformas estatais implantadas na Inglaterra e nos Estados Unidos, que tinham como um de seus objetivos a ênfase no desempenho e nos resultados (OSBORNE E GAEBLER apud SEGATTO, 2011, p. 37). Ajuste fiscal, eficiência gerencial, capacidade de gestão e responsabilização foram algumas das dimensões que, via de regra, os reformadores adotaram.

Na década de 80 e 90, a crise política e econômica se instalara, na medida em cresciam as demandas por políticas sociais. Para Schwartzman (2007, p. 7), os direitos sociais foram tratados de maneira equivocada, pois foram abordados como os antigos direitos civis e políticos, como se fosse possível a sua simples implantação através da força da lei, através de uma simples regulamentação, com criação de normas legais. Os direitos sociais precisam ser tratados de maneira diferenciada, posto que para a sua implantação, demanda-se mais do que uma lei a fim de alcançar o êxito e cumprir em plenitude a sua agenda.

Bresser-Pereira (2008, p. 155) conduziu uma reforma estatal na década de 90. O mesmo destaca que o aparelho estatal precisava com alguma urgência de uma reforma que possibilitasse ao Estado atender às novas responsabilidades que teria assumido, sobretudo, as

sociais, o que teria levado o Estado de Democrático a Democrático Social. Bresser-Pereira (2008, p. 146) complementa:

A Reforma Gerencial de 1995, como as demais reformas dessa natureza, respondeu ao grande aumento do tamanho do Estado que implicou sua transformação em um Estado Social; ao tornar a Administração Pública ou a organização do Estado mais eficiente, legitimou os grandes serviços sociais de educação, saúde, previdência e assistência social que a partir de dois marcos – a Revolução de 1939 e a transição democrática de 1985 – resultaram na transformação do regime político de oligárquico-liberal brasileiro em um regime democrático-social.

Fortalece-se a ideia de que a relação Economia, Sociedade e Estado precisava ser reanalisada em outro eixo. A Constituição Federal de 1988 representou uma fase da modernização da administração pública, na qual foram priorizadas a democratização através do controle externo, a descentralização e a profissionalização meritocrática, como o ingresso no serviço público por meio de concursos públicos universalizados (ABRUCIO, PEDROTI E PÓ, 2009 apud SEGATTO, 2011, p. 44). Buscava-se também com esta reforma criar estruturas administrativas mais profissionais, e estáveis, com competência para exercer o seu papel. Algumas das dimensões do modelo burocrático ideal, conforme previsto por Max Weber e melhor discutido na seção seguinte, como a impessoalidade, foram cruciais para este novo modelo de Estado. Era preciso rever a maneira como o setor público se organizava, executava e avaliava suas iniciativas.

As reformas administrativas experimentadas pelos países latino-americanos apresentam quatro pilares: a reforma da sua própria burocracia, a descentralização dos governos nacionais, os processos de privatização, com parcerias público-privadas mais frequentes, e a contratação externa dos serviços públicos (SCHWARTZMAN, 2009, p. 20). O autor ressalva que, ainda que estivesse no plano diretor do governo a reforma da própria estrutura da burocracia central do Estado, na prática, poucos países avançaram significativamente. O Brasil ainda se baseia em um modelo que mescla regulações burocráticas rígidas e pouca profissionalização com aspectos da burocracia racional, além de avançar muito lentamente nos aspectos de avaliação e premiação por mérito e competência, como salienta o autor: “na América Latina, a eficiência desses controles costuma ser limitada, muitas vezes pela fragilidade política das instituições de controle, (...) pela corrupção e falta de autonomia política dessas instituições” (SCHWARTZMAN, 2009, p. 24).

O primeiro aspecto desta reforma foi a descentralização³². Se por alguns, ela foi vista como um sinônimo de democratização, posto que teria propiciado maior proximidade entre os entes interessados, elevando a responsabilização dos atores e a cobrança por desempenho e resultados, por outro, ela foi vista também como uma simples ferramenta de redução do Estado em razão do ajuste fiscal, conforme vemos abaixo:

Tal como está siendo propuesta o implementada en la mayor parte de los países de América Latina, la principal estrategia para la reforma del Estado consiste en la reducción de su tamaño, sus roles empresario y de prestación de servicios, así como de sus funciones de regulación y orientación. La misma confunde dos niveles totalmente distintos de “estatalidad”. El primero refiere a lo que podría ser sintetizado como la hiperdimensión burocrática: muchos más funcionarios que los necesarios, clientelismo, ineficiencia, corrupción, lentitud, opacidad, carácter indiscriminadamente subsidiador del Estado, amplitud del sector empresarial público, etc. El segundo, consiste en el papel regulador y orientador, planificador del Estado (COSSE, 1994 apud BRASLAVSKY E COSSE, 1996, p. 7).

Para Lessa (apud NUNES, 2010, p. 24), esta última visão enxerga uma redução da capacidade estratégica do Estado, exibindo uma face negativa, pois, a despeito da produção doutrinária em torno dela, a mesma não conseguiu atingir a sua agenda, ainda que tenha tido êxito em permitir a integração brasileira no sistema econômico e financeiro internacional.

Inicia-se, portanto, nesta década de crise, um processo de descentralização e democratização do poder público, de modo que os governos estaduais passariam a ganhar mais força a partir deste momento. Esta fase de descentralização seria importante, pois, conforme sugere Abrucio, (2005, p. 405), os governos subnacionais passariam a ser a maior referência estatal para os cidadãos, uma vez que muitas das funções do governo federal seriam executadas pelos estados ou municípios. Abrucio (2010) assinala que esta reforma buscou amadurecer o conceito da administração pública voltada para os cidadãos, com gestão dos resultados, descentralização da estrutura governamental, e foco na avaliação das políticas públicas. Para Schwartzman (2009, p. 30):

O Executivo precisa tornar-se mais eficiente, eliminando as estruturas e os procedimentos burocráticos supérfluos, introduzindo práticas modernas de gestão, fortalecendo sua capacidade de regulação, bem como sua capacidade de ação de longo prazo.

³² Relembramos que houve descentralização de alguns serviços, mas alta centralização da política e dos recursos.

A descentralização foi entendida como a transferência de responsabilidade do manejo de aspectos significativos do sistema educativo do governo nacional para outros níveis de governo. No caso brasileiro, reduziu os gastos via municipalização, modificou o modelo de gestão até então vigente, para um modelo descentralizado, e *a priori*, mais autônomo (SOUZA, 2002 apud TROJAN, 2009, p. 1). Esta reforma tinha por pretensão a superação do modelo burocrático de administração, adquirindo um caráter mais gerencial. Tais objetivos não foram alcançados em sua totalidade, ora pela resistência encontrada para a sua implementação, ora porque esta agenda de grande complexidade requeria um Estado mais bem preparado. Mesmo diante de tantos contratempos:

La evidencia muestra en forma contundente que los intentos por descentralizar la educación han producido un legado de capacidad institucional para formular e implementar política educativa en los gobiernos subnacionales, donde antes no había prácticamente ninguna (NAVARRO, 2007, p. 443).

Apesar da descentralização, os processos administrativos não foram aprimorados, o que tornou os serviços prestados ainda precários. Abrucio (2005, p. 410) alerta que “não há uma integração efetiva entre o planejamento, os recursos humanos, os sistemas de informação, as políticas públicas e as formas de governança democrática”. Ainda que o autor realce que a prática da descentralização tenha sido bem positiva, uma vez que aproximou o poder público dos cidadãos, que passaram a participar de maneira mais significativa na vida pública de sua região, por outro lado, ele salienta que ainda há estados e municípios fragmentados e pouco coordenados, o que inviabiliza um resultado mais profícuo em termos de formulação e implementação de certas decisões políticas.

Um segundo ponto crucial dentro deste projeto de reforma gerencial diz respeito às formas de responsabilização (*accountability*). Em busca das melhores práticas profissionais, ganha destaque nesta proposta o princípio do *accountability*, como forma de controlar os resultados da administração pública e responsabilizar o poder público pelo desempenho de suas políticas e programas (ABRUCIO E LOUREIRO, 2004, p. 84). Segatto (2011, p. 38) complementa que o controle por resultados seria um meio de melhorar a eficácia da administração pública, aumentando o controle dos políticos sobre os burocratas. Como premissa, as instituições adquiririam mais autonomia para executar as políticas, ou seja, isso produziria maior flexibilização dentro da própria administração, não se esquecendo que o aumento da autonomia viria acompanhado do aumento da responsabilização.

Segundo Segatto (2001, p. 38), esse modelo de foco no desempenho (ou resultados) seria uma orientação contrária ao modelo anterior, que era pautado pela administração burocrática. Buscava-se, portanto, consolidação institucional, processo este ainda incompleto na maioria dos países latino-americanos, inclusive no Brasil (SCHWARTZMAN, 2009, p. 18).

Bresser-Pereira (2008, p. 175) descreve que, enquanto a alta burocracia pública se utilizaria de supervisão direta, a gerencial se apoiaria em outros mecanismos, que seria o de responsabilização por resultados, estimulando a competição, em busca dos melhores resultados. O princípio da *responsabilização social* altera a forma do Estado e da Sociedade se relacionarem, na medida em que estimula a transição de uma democracia representativa para uma democracia representativa e participativa. Para o autor (2008, p. 28):

A Administração Pública gerencial, ao substituir o controle pela responsabilização, e ao dar à responsabilização social um papel político maior, é uma forma mais compatível com a democracia do que a Administração Pública burocrática. Esta foi pensada no quadro pré-democrático, do Estado Liberal, que se limitava a garantir o Estado de direito ou os direitos civis – as liberdades. O Estado Democrático garantiu, adicionalmente, os direitos políticos – o sufrágio universal – e o Estado Democrático Social, os direitos sociais, e, mais amplamente, os direitos republicanos – o direito de cada cidadão de que o patrimônio público seja utilizado para fins públicos.

Outro ponto da reforma da década de 90 foi a criação de *organizações sociais*, que ficaram conhecidas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs). A ideia de trazer estas organizações para o centro da vida política causou resistência, especialmente ideológica, porque foi acusada de ser “neoliberal”, uma vez que era interpretada sob a premissa da redução do papel do Estado ao Estado Liberal. Bresser-Pereira (2008, p. 173, 174) defende que a criação de entidades públicas não-estatais visava, a partir da transferência de atividades não exclusivas de Estado para o setor público não-estatal, garantir mais autonomia e flexibilidade a tais atividades, o que possibilitaria, segundo ele, uma maior eficiência, sendo papel do Estado apenas controlar a qualidade dos serviços ofertados através de contrato de gestão e auditoria por resultado. Neste plano estariam contempladas as atividades ligadas à oferta de serviços sociais, culturais e científicos, o que teria gerado grande desconforto e críticas a este novo esquema.

Os principais aspectos da reforma educacional dos anos 90 tiveram os mesmos objetivos: a elevação da eficácia administrativa, da qualidade na prestação dos serviços

educacionais oferecidos, aumento da produtividade na administração do Estado. Navarro (2007) acrescenta que a maioria das reformas educativas empreendidas durante a década de 90 foi de natureza institucional, como vemos abaixo:

No bastaba con mejorar los aspectos estrictamente pedagógicos del proceso educativo, sino que había que hacer énfasis en modificar la forma de tomar decisiones, la relación del gobierno con la ciudadanía, las responsabilidades de los distintos ámbitos de gobierno y la estructura y capacidades del mismo. Así, reformas curriculares, inversiones en infraestructura, libros de texto, formación docente o dotación de computadoras para las escuelas tuvieron, como siempre, un buen espacio en la actividad de los ministerios de educación, pero al mismo tiempo temas como descentralización, evaluación, rendición de cuentas, participación comunitaria y autonomía escolar, hicieron parte del lenguaje compartido por los reformadores de la educación en todo el continente (NAVARRO, 2007, 435).

Estas reformas educativas teriam afetado a estrutura, as funções e capacidade do Estado de maneira direta. A descentralização do sistema educacional, como discutimos em seções anteriores, foi uma das iniciativas deste movimento. Justificava-se que a complexidade e a diversidade do sistema educativo teriam tornado o seu manejo difícil, com um centro burocrático único dedicado a controlar e supervisionar o funcionamento de escolas, distantes não apenas geograficamente, mas com metas e contextos de sala de aula bem distintos (NAVARRO, 2007, p. 438). A descentralização pressupõe o envolvimento de diversos atores no processo de tomada de decisões, sindicatos, governos locais e comunidade, cada qual com seu ponto de vista. É um contexto de fatores externos difíceis de controlar, com efeitos não previstos. A descentralização por si não é capaz de levar à democratização. É preciso conferir poder às instituições locais, e cobrá-las o resultado que se espera, conforme destacam Samuels e Abrucio (2000, p. 11), “Brazil's recent experience also teaches us that while federalism may allow for innovation, when accountability is low at the subnational level, political decentralization and political democracy may not necessarily go hand in hand”.

As reformas educacionais, tais como as reformas do Estado, também foram orientadas pelo desempenho. Minas Gerais, São Paulo, Pernambuco, por exemplo, premiam professores e gestores em função de diferentes fatores: fluxo escolar, desempenho dos alunos, assiduidade e participação, e alcance das metas locais. Entretanto, segundo Segatto (2001, p. 69), os sistemas de remuneração por desempenho ainda são muito precários no Brasil, com baixa responsabilização.

Diante de um mesmo cenário, os problemas enfrentados por estas reformas também se assemelham àqueles vividos pela reforma do Estado. Esta geração de reformas educacionais encara dificuldades de gestão, de excessiva burocratização das relações, esquecendo-se que a dinâmica da escola nem sempre se assemelha à administração pública como tipicamente conhecemos. Essas regras herdadas nem sempre se aplicam ao contexto escolar.

A questão que se coloca é como superar os efeitos negativos, em um sistema massificado, da hierarquia e da burocracia, que causam decisões lentas e incapazes de atuar sobre os problemas defrontados pelas escolas. Cabe entender que o papel essencial do Estado não está ligado a um tipo específico de regras burocráticas. Ao contrário, deve-se reconhecer que as mesmas regras da administração pública, quando aplicadas à escola, estão fadadas ao insucesso posto que a aula não é comparável a uma tarefa administrativa, que requer controles burocráticos. (MELLO E SOUZA E COSTA, 2007, p. 8)

Mesmo em pleno século XXI, os processos burocráticos adotados demonstram a ineficiência de uma máquina pouco eficaz. Como consequência, os serviços por ele oferecidos, como saúde, educação, seguridade social, que possuem seus próprios sistemas internos de organização, tendem a adquirir características semelhantes as do governo central. Desta forma, como resultado de todos estes fatores, e certamente de outros aqui não explorados, vemos os sistemas educacionais locais igualmente caros, improdutivos e pouco eficientes.

Abrucio (2010) destaca que esta fragilidade gerencial, somada aos desencontros com a política do macroplanejamento e a falta de qualidade dos serviços prestados consistem nos principais problemas a serem enfrentados.

Realizamos esta discussão com o intuito de apresentar uma reflexão alternativa sobre os insucessos das reformas educacionais. Em vez de focarmos em uma discussão de viés ideológico, como vimos predominantemente nas análises dos materiais, priorizamos uma discussão neoinstitucional, na qual ganha relevância a incapacidade do Estado brasileiro em fazer implementar as suas reformas, devido à sua burocracia pouco profissionalizada, mais baseada em um modelo patrimonialista. A reforma estatal tentou transformar o Estado burocrático brasileiro em um Estado gerencial, entretanto, o resultado teria sido uma forma mista pouco produtiva. Novamente, esta tese não visa desenvolver uma teoria sobre os impactos deste modelo de Estado sobre a qualidade da educação, e sim, visa suscitar um debate que não tem sido privilegiado dentro dos fóruns de discussão no campo da Educação.

3.2.3. A não-profissionalização da burocracia estatal brasileira e suas implicações sobre a burocracia escolar: faces da mesma moeda

I have already said a dumb question, but I still cannot help wondering, from time to time, which is the single most fundamental problem in urban schools. Some days I am quite convinced that it is deeply ingrained and deeply negative teacher attitudes. From San Diego to Philadelphia to Boston, promising reforms have been pulled down by teacher belief systems. Other days, I am equally convinced that the worst part of the problem is the rigid and incompetent bureaucracies that schools have to deal with. Urban schools exist in large institutional environment that is unstable, unsupportive, and undermining (PAYNE, 2011, p. 122).

Payne (2011) realizou uma extensa pesquisa nos Estados Unidos a fim de entender os motivos pelas quais um grande volume de reformas foi implementado nas últimas décadas e mesmo assim um número muito pequeno de mudanças significativas pode ser identificado. O autor buscou entender os porquês das persistentes falhas do sistema educacional, especialmente das escolas urbanas, e um de seus achados aponta diretamente para a burocracia escolar. Para Payne (2011, p. 152), se o problema da escola fosse “apenas” incompetência, o sistema urbano estaria “incomensuravelmente”, para usar as palavras do autor, melhor.

Nesta seção, não faremos um estudo aprofundado como o de Payne, que se dedicou a realizar estudos qualitativos em vários estados estadunidenses. Mas, assim como nas duas seções anteriores, apresentaremos uma ideia de como o tema da burocracia precisa ser incorporado nos modelos de análise que estudam as falhas dos sistemas escolares brasileiros, o que inclui os resultados de suas reformas.

Os modelos de gestão da América Latina possuem algo em comum, uma certa dificuldade em completar a sua descentralização, como vimos anteriormente, e isso se deve em parte pelo fato de não disporem de uma máquina pública estatal com uma burocracia moderna e organizada.

La reforma del Estado para una gestión descentralizada del servicio está incompleta (...) Tropieza con un entramado de regulaciones administrativas y laborales a nivel provincial que habría que cambiar, y padece la ausencia de debate y la generación de alternativas de nuevos modelos de gestión y garantías para un financiamiento adecuado (DECIBE, 2003, p. 68).

No Brasil, estas políticas esbarram em um dilema, como estabelecer políticas descentralizadoras que possam reduzir as desigualdades sociais, conferir mais autonomia local e ao mesmo tempo abrir novos espaços para a participação comunitária?

Ao longo do século XX, os países se tornaram mais urbanos, o setor público se expandiu, inclusive o setor educacional. Especialmente com o processo de redemocratização no país, vimos uma significativa expansão dos sistemas educacionais no Brasil. Com efeito, o alargamento do setor educacional tem estreita correlação com o desenvolvimento de uma burocracia propriamente escolar, pois ainda que congregue muitas das características da burocracia estatal, a escolar possui suas próprias especificidades.

As iniciativas das reformas educacionais dos 90, tais como, a descentralização, a ênfase na avaliação do desempenho dos alunos e a responsabilização de escolas e professores, colocou em cena novas disputas e desafios, inclusive os de ordem política, econômica, social e burocrática. Discutiremos nesta seção as repercussões e impactos que a burocracia escolar pode ter sobre o desempenho dos alunos ou a qualidade das escolas.

Primeiramente, o que é burocracia? Eventualmente, todos nós, usuários de serviços, já experimentamos alguma situação na qual culpamos a burocracia excessiva ou mal estruturada. No Brasil, o senso comum redefiniu o termo burocracia, denotando algo ruim e improdutivo, tão frequentes são as experiências negativas com os serviços ofertados pelas instituições públicas. Entretanto, a burocracia é uma forma racional e eficiente de realizar tarefas e é vital para a nossa sociedade.

A forma burocrática foi introduzida na Europa com vistas a tornar as instituições mais eficientes e racionais, elevando, portanto, a sua produtividade. Focando no caso escolar, devemos reconhecer que as escolas são organizações únicas. Do ponto de vista organizacional, as escolas são divididas em salas de aula, turnos, segmentos, níveis etc.

Max Weber (1946) discutiu os elementos que compunham a organização burocrática, como a divisão do trabalho, a hierarquia administrativa, as regras específicas de procedimento. Suas obras tornaram-se mais difundidas pelos idos dos anos 40, com as primeiras traduções para o inglês. Segundo Weber (1946), os atributos organizacionais que estão presentes em uma organização burocrática seriam uma contínua organização de funções oficiais orientadas por regras; esferas específicas de competência; presença de uma hierarquia clara; impessoalidade, por princípio, destacando-se a função exercida em oposição à personalidade daquele que realiza a tarefa; as instituições devem ser livres do controle ou monopólio externo a fim de manter sua

liberdade organizacional; atos e decisões administrativas e quaisquer regras formuladas devem ser registradas por escrito³³. De acordo com a instituição e o seu modo de organização, algumas destas características podem ser mais fortes e visíveis do que outras, configurando diferentes tipos de burocracias.

Como já discutimos, o Brasil experimentou um substantivo crescimento no número de matrículas no ensino fundamental, praticamente alcançando a sua universalização. Segundo Perez (2000, p. 16), “a rede se tornou mais densa e complexa, mais organismos, mais divisões e subdivisões”, compartilhamento e repasse de responsabilidades, mais funcionários, mais professores, mais planos, programas, propostas, metas, regras, demandando maior capacidade de disseminação das informações e de investimento em capacitação de todas as equipes envolvidas, como destacou Harper (1965, p. 262, 263):

One of the most obvious factors which has contributed to bureaucracy in school systems has been the increase in size of school systems over the years. By increasing in size is meant an increase in number of students with a concomitant increase in number of schools, number of teachers and other personnel, etc. (...). With an increase in size comes an increase in work to be done which in turn calls for an increase in staff personnel. (...). With increased size certain problems arise more frequently and the administrator finds it useful to formulate an explicit policy and a set of regulations for dealing with these problems.

Ademais, as escolas existem em um contexto geral que está cada vez mais burocratizado. Apesar dessa complexificação, não existe no Brasil uma máquina pública eficaz, e os resultados disso podem ser vistos em outras administrações, como na saúde pública, por exemplo.

Somos cercados pela burocracia. Todas as organizações são, em algum nível, burocráticas, inclusive as escolas. Do ponto de vista dos seus objetivos, espera-se que as escolas promovam o crescimento cognitivo e emocional dos estudantes, transmitam valores

³³ Em complementação a estas ideias, Hall (1963, p. 33) realizou um levantamento através de uma revisão de literatura e identificou 6 dimensões da burocracia: hierarquia de autoridade, divisão do trabalho, regras e regulamentos, especificações de procedimentos, impessoalidade e competência técnica. Cada um destes itens possui no mínimo 10 subitens, ou seja, é um manual completo, e o mesmo tem sido usado como instrumento para compreender a burocracia escolar por diversos pesquisadores.
Disponível em <<https://theses.lib.vt.edu/theses/available/etd-113099-012147/unrestricted/ch1.pdf>>
Acesso em 14 de março de 2016.

fundamentais para a vida em sociedade, preparem-nos para o mercado de trabalho, e tantas outras tarefas e funções. Se por um lado, a burocracia tem por objetivo tornar as instituições mais eficientes, no caso escolar, os resultados podem não ser os esperados, pelo contrário, a estrutura burocrática pode levar a dificuldades, tais como: excesso de regras oficiais podem reduzir a sua autonomia para contornar problemas; em sistemas burocráticos, espera-se que haja impessoalidade, o que pode prejudicar ou afastar os estudantes incapazes de obter apoio ou aconselhamento; sensação de impotência por parte de professores e alunos no que se refere ao poder de mudança das condições da escola, o que pode tornar a comunidade escolar apática; o excessivo tempo dedicado a atividades burocráticas por parte dos professores pode afetar a qualidade de suas aulas, reduzir o seu tempo de dedicação ao ensino etc. Em termos práticos, temos um currículo a ser obedecido, regras locais e regulações nacionais, exames de avaliação de desempenho, metas a serem alcançadas de acordo com a rede a que se pertence, regras de contratação e promoção da carreira docente, e uma organização hierárquica, com ministro, secretários, diretores, professores, consultores e alunos.

A maioria dos sistemas escolares é burocrática, em menor ou maior medida. Vemos nas escolas uma considerável especificação de pessoal. Cada professor ensina uma disciplina diferente, há especialistas de diferentes frentes. Além da própria diferenciação entre professores, há uma hierarquia, professores, diretores, coordenadores educacionais, secretários e outros. Além disso, todo o conjunto de ações é orientado e controlado por várias regras, parâmetros, diretrizes, procedimentos, regulamentos (HARPER, 1965, p. 261), ou seja, existem documentos que regulam o funcionamento dos sistemas educacionais, e que orientam a forma como eles devem ser operados. Ademais, cada nova lei faz crescer o corpo de regulações que serve para orientar as práticas locais. Assim como a sociedade industrial tende a resolver os seus problemas através de mais legislação, o mesmo ocorre com os membros dos sistemas escolares.

State legislation bears on the operation of local schools systems in respect to teacher certification, salary, and tenure, curriculum, textbooks, length of schools term, transportation, health programs, financing building construction, and a host of other matters (HARPER, 1965, p. 264).

Se por um lado, há consenso sobre a ideia de que as instituições escolares são burocratizadas, por outro lado, o estudo sobre como a burocracia impacta a qualidade das escolas ou o desempenho dos estudantes é cercado de dissensos. Que fatores contribuem para

o aumento da burocratização no espaço escolar e de que maneira estas características modelam ou influenciam positiva ou negativamente os objetivos das escolas. A principal disputa tem por base a discussão sobre causalidade nas Ciências Sociais. A burocracia escolar causa o baixo desempenho dos estudantes ou ela é uma consequência destes maus resultados?

Does bureaucracy cause low performance or does low performance create pressures for new programs and thus for additional bureaucrats to administer them? If bureaucracy is a response to, rather than a cause of, poor performance, the growth in bureaucracy is really the result of an organization trying to reform itself. Resolving this "which came first" dispute, therefore, has major implications for public administration (MEIER, POLINARD E WRINKLE, 2000, p. 592).

O tema da burocratização escolar se divide basicamente em duas vertentes e ambas trazem no cerne de seus argumentos a causalidade. A primeira defende que as escolas sejam baseadas na competitividade externa, pois a burocracia e hierarquia predominantes nas escolas seriam inerentes ao próprio sistema político e de controle democrático (MELLO E SOUZA E COSTA, 2007, p. 10). A organização escolar como conhecida hoje teria impacto negativo sobre o desempenho dos estudantes. Chubb e Moe (1990 apud MEIER, POLINARD E WRINKLER, 2000) argumentam que a estrutura burocrática e a gestão democrática tornam as escolas instituições ineficazes, prejudicando o desempenho dos estudantes.

Public schools are open systems with overhead democratic control. Because they are so open to the environment, a wide variety of demands are pressed on schools by teachers, unions, citizens, legislators, parents, employers, and countless others. These democratic processes by themselves might even result in the design of ineffective organizations (MOE E WILSON, 1994 apud MEIER, POLINARD E WRINKLER, 2000, p. 591).

Para os autores, além das escolas serem burocráticas, as próprias regras do sistema democrático gerariam mais burocracia, haja vista a necessidade de contemplar diferentes demandas, responder às expectativas dos pais, como as demandas por qualidade da educação. A conclusão é que a burocracia produz baixo desempenho dos alunos e baixa qualidade do ensino.

Os defensores destas ideias acreditam que a via possível seria a criação de um mercado de incentivos que permitisse produzir um sistema educacional que respondesse mais diretamente às demandas dos pais. A defesa dos autores é de que o serviço público seria menos

sujeito a responder às expectativas do seu ambiente (como a demanda dos pais e da comunidade), entretanto, o setor privado estaria mais preparado. Sabendo-se que as escolas são sistemas abertos e que, portanto, respondem a variadas exigências, na concepção destes autores, as escolas precisam responder a tantas reivindicações que elas não seriam mais capazes de competir por estudantes no mercado da educação, onde a qualidade do ensino é uma preocupação crucial e um parâmetro.

Entretanto, esta ideia não é consensual. Aqueles que se opõem, argumentam que estas análises não têm embasamento em dados empíricos. Se por um lado, esta linha de pensamento defende que a burocracia acarreta baixo desempenho escolar, por outro, há autores que apresentam dados empíricos que apontam que em vez de ser a causa do baixo desempenho dos alunos, a burocracia seria uma adaptação a esse baixo desempenho. Na medida em que as escolas observassem suas falhas, a burocracia seria uma resposta a isso, uma tentativa de corrigir os erros, gerando mais burocracia, conforme ressaltaram os autores:

Smith and Meier (1994) concede that bureaucracy is correlated with lower performance by schools but argue that bureaucracy should be viewed as an effort to respond to environmental demands. They assert that public schools are more bureaucratic because they are faced with more complex task environments. (...). Public schools, according to Smith and Meier (1995), have larger bureaucracies because they are trying to solve more difficult problems (MEIER, POLINARD E WRINKLER, 2000, p. 591).

De acordo com eles, onde melhor podemos observar os aspectos e impactos da burocracia escolar é nas escolas que apresentam muitos alunos com problemas de desempenho. Isso porque elas precisam desenvolver estratégias que permitam a estes alunos avançarem, elevando a qualidade da sua aprendizagem. Desta forma, mais burocracia é criada, como programas compensatórios, professores mais liberados das tarefas administrativas para que possam concentrar atenção às dificuldades dos alunos, não raramente, requerendo maior número de professores etc. Segundo Meier, Polinard e Wrinkler (2000), o problema reside no fato de que a burocracia é relacionada negativamente com o desempenho dos alunos simplesmente porque um desempenho negativo demanda uma resposta da instituição, que via de regra, consiste numa organização, coordenação e implementação amplamente burocráticas. Esta segunda lógica advoga que a crescente burocratização seria o resultado dos esforços empenhados pelas escolas e sistemas educacionais para elevar o desempenho dos estudantes e melhorar a qualidade da educação.

Sendo assim, estamos diante de duas hipóteses: a burocracia poderia levar as escolas ao mau desempenho ou o mau desempenho poderia levar ao crescimento da burocracia (MEIER, POLINARD E WRINKLE, 2000, p. 594). De acordo com os autores, que realizaram extensa pesquisa empírica sobre o tema, um estudo longitudinal ao longo de 7 anos em 1000 escolas distritais nos Estados Unidos, a segunda opção parece ser mais verificável. Para eles, o baixo resultado dos testes dos alunos estudados pode ser associado ao aumento da burocracia em subsequentes anos, uma evidência que respalda o argumento de que os sistemas escolares respondem ao baixo desempenho através do aumento de programas, produzindo mais burocracia para que eles funcionem. Segundos os autores, os resultados têm se mostrado robustos.

We have demonstrated that school districts respond to low student test scores with subsequent increases in bureaucracy. Is there any evidence that this growth in bureaucrats is related to actual efforts to improve student performance? Some indirect evidence on this position can be found. If poor performance triggers an effort to improve, then increases in bureaucrats should be correlated with other factors linked to performance. One likely relationship is that between bureaucracy and teachers. A school system seeking to correct problems by investing in special programs would also increase its investment in teachers. Special programs often have smaller class sizes, and even decreasing regular classes is associated with better performance in rigorous experimental studies. More bureaucrats are then needed not only to supervise the increase in teachers but also to absorb administrative burdens so that teachers can spend their time actually teaching (MEIER, POLINARD E WRINKLE, 2000, p. 598, 599).

Este debate importa para esta tese na medida em que abre um campo de discussão sobre outros aspectos que podem implicar na qualidade da educação. Ainda um tema pouco explorado pelo campo brasileiro, mas ganhando cada vez mais destaque no cenário norte-americano - sobretudo nos Estados Unidos -, e na Europa e Ásia, é uma análise que merece atenção, pois a ampliação do sistema educacional brasileiro de que já tratamos, o aumento da sua complexidade e demandas, pode estar diretamente imbricado no volume de burocratização produzido no interior das escolas.

A instituição “The Broad Center” organizou nos Estados Unidos um documento chamado “75 Examples of how bureaucracy stands in the way of students and teachers”³⁴. Os

³⁴ Disponível em <http://www.broadcenter.org/news/full/broad-center-releases-75-examples-resource>.

Acessado em 15 de fevereiro de 2016.

autores alertam que as secretarias centrais são, via de regra, lentas, muitas vezes, os livros não são distribuídos a tempo do início do ano letivo; há problema de desperdício dos recursos públicos disponibilizados; diretores carecem de falta de liberdade para decidir como gastar o recurso financeiro, mesmo após a descentralização administrativa; diretores, que são ex-professores, não são treinados para as tarefas de administração necessárias para gerir de forma eficiente as operações dentro da escola, garantindo a distribuição de recursos, tarefas e pessoal de forma mais produtiva; muitos professores se sentem frustrados por não ocuparem um espaço de trabalho com boas condições de funcionamento e possuem pouca esperança de que isso será melhorado; os melhores alunos formados das universidades são desencorajados a iniciarem uma carreira docente devido aos baixos salários, falta de respeito e condições de trabalho precárias; existe uma falta de responsabilização nos sistemas escolares, estimulando uma cultura de incerteza sobre quem são os responsáveis pelo o quê; programas bem intencionados são arbitrariamente adotados ou selecionados sem evidências de que suas propostas realmente produzam resultados satisfatórios; programas e políticas educacionais não são devidamente monitorados e testados a fim de garantir que estejam de fato ajudando estudantes e professores; diretores não possuem amplas condições de selecionar candidatos talentosos a vagas de docência ou de punir os profissionais descompromissados; os bons professores não são reconhecidos e recompensados, o que colabora para a evasão dos melhores profissionais.

Para além da defesa de que as reformas pós-90 teriam, sob influência das agências internacionais que participaram do processo, favorecido o acirramento das desigualdades sociais, o debate sobre a burocratização do sistema escolar aponta a incapacidade da escola em ser produtiva, favorecendo a igualdade de oportunidades e alto desempenho escolar de todos os alunos indistintamente. É uma explicação alternativa às ideias que encontramos nos materiais analisados.

A discussão sobre burocracia e escola emerge do contexto de dissenso sobre os modelos de sistemas educacionais que parecem mais eficazes. Há teóricos que defendem uma abordagem baseada no mercado para elevar a qualidade da educação, em oposição ao modelo hoje difundido no Brasil, construído a partir do monopólio das escolas públicas como tradicionalmente conhecemos. Chubb e Moe (1990 apud BOHTE, 2001, p. 92) argumentam que permitir que os pais escolham as escolas de seus filhos ajudaria a combater os baixos níveis de qualidade das escolas públicas, pois as obrigaria a se tornarem mais competitivas. Para estes autores, as escolas públicas são instituições democráticas por natureza, o que elevaria a

burocratização do seu funcionamento, prejudicando a qualidade das escolas. Um dos aspectos é descrito abaixo:

Public schools perform poorly because expansive centralized bureaucracies limite teachers' discretion to propose and implement innovative solutions to educational problems. (...). That administrators are not street-level bureaucrats and thus do not appreciate or understand the day-to-day problems that schools face.

Segundo esta visão, as escolas públicas são menos eficazes, pois desperdiçam esforços e recursos não para o melhoramento da educação, mas sobretudo para lidar com a excessiva burocracia existente (KRUEATHEP, 2011, p. 121). Tais autores argumentam que as escolas públicas apresentam baixo desempenho porque elas são subordinadas a um sistema hierárquico da política democrática e não respondem às tarefas que seu ambiente lhe designa. Acrescentam que, em virtude destes fatores, as escolas acabam por ignorar as demandas de sua clientela, que seria a parte com menos poder de manobra e decisão nesse jogo de forças. Krueathep (2011, p. 122) destaca que pais e alunos formam grupos organizados menos potentes se comparados com outros, como os sindicatos de professores, por exemplo. Segundo Schwartzman (2009a, p. 212), a dificuldade da educação pública em melhorar levou a propostas de liberar as escolas da burocracia pública, tornando-as mais autônomas e sensíveis à mobilização social e à concorrência do mercado.

Como relatamos, estas ideias não são consensuais. Outros autores (HENIG, 1994; SMITH, 1994; SMITH e MEIER, 1995 apud BOHTE, 2001) destacam que o modelo é frágil, posto que carece de um corpo de evidências empíricas mostrando os alegados benefícios deste modelo, como a eficácia destes programas em melhorar o desempenho dos alunos.

On the contrary, Smith and Meier argued that the studies of Chubb and Moe used vague notions of school bureaucracy and relied solely on subjective assessments using teachers' perceptions of how bureaucratic the school system was. Smith and Meier provided empirical evidence against Chubb and Moe based on a 50-state dataset, and developed more precise measures of school bureaucracy. They found that bureaucracy had negative predictive power for student performance only marginally. Later, Smith and Meier, and Meier, Polinard and Wrinkle showed that the negative relationship between bureaucracy and school performance should be viewed based on causal logic. That is to say, large bureaucracies do not cause poorer school performance, but they are evidence of a response to lower performing schools (KRUEATHEP, 2011, p. 123).

Tais achados foram corroborados pelos de Wenglisky (1997 apud KRUEATHEP, 2011, p. 123) que percebeu que os gastos com administração central a nível distrital indiretamente e estatisticamente melhoraram o desempenho dos alunos em Matemática no início da década de 90, em diferentes níveis de ensino. Para estes teóricos, a burocracia, além de não provocar baixo desempenho escolar, seria resultado dos esforços em solucionar os problemas que emergem no ambiente escolar. Mais do que isso, alertam que a burocracia pode ser uma ferramenta válida para a gestão das escolas. (BOHTE, 2001, p. 93). Enquanto estes estudos já demonstram a correlação entre burocracia e desempenho escolar, o conhecimento do impacto da burocracia sobre o desempenho dos estudantes ainda é limitado.

Bohte (2001, p. 93) realizou uma pesquisa em 350 escolas distritais no estado do Texas, nos Estados Unidos, no período de 1991 a 1996, a fim de medir o impacto da burocracia sobre a performance dos alunos. Utilizando um modelo de regressão múltipla, no qual as variáveis dependentes foram os testes padronizados disponíveis naquele estado, e as variáveis independentes foram medidas de burocracia, variáveis relacionados à diversidade ambiental (como a porcentagem de alunos afro-americanos e a porcentagem de alunos com origem socioeconômica desfavorecida), e recursos do distrito³⁵ (gasto por aluno), o autor encontrou dados que ajudam também a repensar o sistema educacional brasileiro.

Dois achados do autor merecem destaque. Primeiro, o reforço da teoria de Chubb e Moe de que a burocracia possui um efeito negativo sobre o desempenho dos estudantes nos testes padronizados, independente do tipo de burocracia adotado na escola.

O segundo resultado reafirma, em parte, as ideias defendidas por Meier e Smith. Para estes autores, a burocracia não causaria, necessariamente, baixo desempenho escolar. Em fato, a burocracia existiria como uma tentativa de resposta aos problemas do ambiente escolar, sendo essencial para processar tarefas delicadas, liberando os professores da sobrecarga administrativa que limita sua ação como educador. No caso estadunidense, problemas como gangues, violência, uso de drogas, aconselhamento de carreira, gravidez na juventude, todos estes problemas tendem a ocorrer no *high school*, equivalente grosso modo ao ensino médio brasileiro. Enquanto o primeiro resultado indica que a burocracia afeta de maneira negativa o desempenho dos estudantes nos testes padronizados selecionados, quando analisada série por

³⁵ Esta variável foi adicionada especialmente para controle, entretanto, o resultado aponta que mais recursos aplicados podem elevar a performance dos alunos nos testes padronizados, dado que não deve ser ignorado em futuras pesquisas, como já demonstramos em capítulos anteriores.

série, o resultado parece suportar mais a lógica de Meier e Smith. Nos níveis mais avançados, onde os problemas descritos acima são mais frequentes, houve um processo de burocratização mais intenso, expresso através da contratação de mais administradores, para lidar com as demandas do ambiente escolar. O resultado verificado sugere que nos níveis de ensino mais avançados, o desempenho dos estudantes foi beneficiado pela presença de maior burocracia. Entretanto, como muitas análises não foram estatisticamente significantes, Bohte (2001) alerta que os achados não são suficientes para comprovar que a burocracia teve um impacto benéfico sobre os níveis de educação mais avançados, onde há um ambiente escolar mais complexo.

Por sua vez, Krueathep (2011) realizou uma pesquisa em 600 escolas distritais de Nova Jersey, nos anos 2001-2002 e 2005-2006. O autor utilizou um modelo de regressão semelhante, no qual as variáveis dependentes foram o desempenho dos alunos, e as independentes, medidas de burocracia³⁶. Krueathep adotou em seu modelo variáveis de controle, como o perfil socioeconômico dos alunos e a porcentagem de alunos não-brancos no distrito, pois estudos empíricos têm demonstrado que alunos com estes perfis apresentam menor sucesso de aprendizagem. Em adição, ainda que não haja um consenso sobre o impacto dos gastos em educação sobre o desempenho dos alunos, o autor decidiu controlar quaisquer possíveis efeitos de insumo escolar, caso houvessem.

O autor descobriu que ambas as visões podem ser sustentadas: a) tanto a burocracia pode ser uma das causadoras do baixo desempenho dos estudantes medido através de testes padronizados, b) quanto a burocracia pode ser resultado da tentativa de contornar os problemas enfrentados pelas escolas de baixa qualidade ou de baixo desempenho dos alunos. O fator que determina qual visão é mais apropriada é o nível de ensino. A conclusão do autor é de que as pesquisas precisam ser bastante específicas quando articularem reformas administrativo-escolares, pois o que funcionaria para um segmento poderia não funcionar para outro. A burocracia escolar pode de alguma forma ser mais essencial para um grupo de estudantes do que para outro. A burocracia não causou nenhum dano aos resultados dos alunos nos estágios mais iniciais, ou seja, a burocracia foi um elemento neutro e pouco ou nada afetou o desempenho dos alunos. Todavia, nos níveis de ensino mais avançados, o desempenho dos

³⁶ A burocracia é um conceito multi-dimensional (hierarquia, regras formais, a execução das tarefas, meritocracia etc.). Das muitas medidas que podem ser extraídas, inspirado nos estudos de Bohte, Krueathep adotou como medidas de burocracia: (1) a porcentagem de administradores centrais como uma fração do total de funcionários distritais que trabalham em tempo integral; e (2) a porcentagem de administradores do campus como uma fração do total de empregados do distrito de tempo integral.

alunos parece ser mais prejudicado pelo controle burocrático do que suas contrapartes em um nível anterior.

Uma outra perspectiva no campo de estudo das burocracias foi desenvolvida por Downs³⁷, em meados da década de 60. Embora o autor defenda a ideia de que as burocracias são essenciais para o modo de organização das instituições, ele argumenta que burocratas, em geral, são motivados e movidos por interesses próprios, em grande parte do tempo. Downs (1964) descreve burocrata não apenas como alguém que trabalha em um escritório, e sim, como uma pessoa que trabalha para uma instituição (professores, por exemplo), recebe salário como resultado desse trabalho, e é contratado e promovido de acordo com um conjunto de normas e regras instituídas.

Se por uma lado, Downs ressalta que burocratas possuem um complexo conjunto de metas, como poder, prestígio, promoção e salário, conveniência, segurança e lealdade (a uma ideia, ou a instituição etc.), por outro, ele destaca que há tipos de burocratas que são motivados por um conjunto menor de objetivos, como aqueles de natureza puramente autointeressada, denominados ora como *climbers*, que buscariam apenas seu próprio poder, renda e prestígio; ora como *conservers*, que buscariam garantir sua própria segurança ou conveniência. Para o autor, haveria ainda aqueles cujos interesses são mistos, em uma mistura de altruísmo e lealdade. Em relação a este grupo de burocratas, o autor os divide em três subtipos: os denominados *zealots*, leais a determinados conceitos e políticas, buscam fortalecer o seu poder para que possam efetuar as políticas às quais acreditam e são leais. O autor descreve também o segundo subtipo, os chamados *advocates*, que são leais a um conjunto mais amplo de políticas ou organizações, sendo imparciais no julgamento do mérito de várias propostas dentro da organização, mas altamente partidários no apoio a essa organização em conflitos com pessoas de fora. Por último, o autor descreve os *statesmen*, leais à nação e à sociedade com um todo, assemelhando-se ao modelo ideal de burocrata administrativo, posto que perseguem o poder e prestígio por razões pessoais, mas também por razões altruísticas.

Studies suggest that an organization or institution does not necessarily pursue a single, clearly defined goal. Different groups within a bureaucracy may be in competition even to the extent of pursuing multiple goals. General objectives may be agreed upon—for example, (...) educating students (...) but they are too ambiguous and nonspecific to be readily implemented. (...).

³⁷ Downs (1964), fragmento do livro *Inside Bureaucracy*. Disponível em <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/papers/2008/P2963.pdf>. Acessado em 17/012/2015.

Educating students may involve retrenchment policies to maintain high standards. (...). Some goals are less in conflict than others. (...). It is useful to be aware of the ways in which nonrational factors affect decision making: to recognize that some records fulfill a purely ritual function; to understand that not all the policy decisions are made at the top of the organization, that conflicting policies can produce records reflecting quite different realities, and that outside forces in the organization's environment affect its records creation (LUTZKER, 1982, p. 127, 129).

Como relatamos acima, Weber descreveu algumas características que demarcam a burocracia. Entretanto, Downs (1964, p. 7) assinala que Weber teria negligenciado um importante aspecto de todas as organizações, que vem sendo enfatizado por muitos sociólogos: “the informal structures of authority and communication inevitable in any co-operating group of human beings”. Segundo Lutzker (1982, p. 125), Weber teria enfatizado os aspectos racionais da burocracia, como estrutura e regras. Todavia, Downs ressalta que as estruturas internas da burocracia resultam da relação entre as características descritas, como impessoalidade e hierarquia, mas também por diferentes tipos de indivíduos que as operam.

Esta discussão fornece alguns elementos para pensar o caso brasileiro. Temos um corpo de burocratas atuando nos sistemas educacionais no Brasil, com suas demandas e obrigações, como gerenciar a merenda, o calendário, o currículo, os programas de apoio, os contratos, os recursos e ser protagonista na resolução de muitos conflitos. E estas escolas fazem parte de uma sociedade complexa do ponto de vista de suas necessidades, com problemáticos indicadores socioeconômicos que afetam a forma de experimentar a escola e a educação formal, e as expectativas de pais, professores e alunos. No bojo destas disputas e necessidades, temos o corpo de professores e diretores que, na ponta mais extrema desse processo (os burocratas denominados como *street-level*), são aqueles que dão sentido e função às instituições escolares.

Neste corpo de burocratas (ou *oficiais*, segundo terminologia de Downs) podemos incluir os políticos nos mais diferentes níveis de poder, as centrais sindicais, as secretarias de educação locais, assim como diretores e professores. Cada indivíduo ou grupo de indivíduos adquire uma posição em relação a esta estrutura burocrática, encaixando-se em um ou mais subtipos descritos por Downs. Nenhum dos atores é neutro, ou apenas mobilizado por valores altruístas, como foi dito em seções anteriores quando abordamos o tema dos sindicatos de professores. A maneira como os atores interagem nesse ambiente, como entendem suas funções, obrigações e compromissos com o coletivo determinam em parte como a burocracia escolar se

rearranja. Vimos que as evidências sugerem que a burocracia pode ter impacto negativo sobre o desempenho dos alunos (medidos através de testes padronizados). O conjunto de objetivos pessoais daqueles que atuam nas escolas varia de indivíduo para indivíduo, e como é de ordem particular e do campo das percepções, difícil de ser mesurado. Segundo Harper (1965, p. 266), um modelo burocrático no qual os membros da escola desenvolvessem uma série de ideias compreendidas e mutuamente aceitáveis que governariam o seu comportamento, e em um modelo no qual os membros tenham as melhores intenções no que diz respeito à escola, a escola seria provavelmente mais funcional e efetiva. Para o autor:

A second organizational problem which leads to bureaucratic growth has to do with the commitment of personnel to the goals of the organization and to their motivation or lack of motivation to meet their obligations. (...). Why does the teacher conform only to a minimal degree? Involved in this lack of conformity is a lack of commitment to the school and to its goals. The teacher has become alienated from teaching. This alienation has resulted, in part, from increased bureaucratization. (...). The growth of bureaucracy leads to a growth of more bureaucracy. (HARPER, 1965, p. 269, 270).

Ressaltamos que não há estudos que abordem como a burocracia escolar afeta o desempenho dos estudantes no Brasil. De fato, mesmo os estudos no exterior esbarram em algumas limitações de ordem técnico-operacional, como o uso de medidas de burocracia focando principalmente (algumas vezes, apenas) na perspectiva do controle hierárquico (KRUEATHEP, 2011, p. 132). Adicione-se ainda a necessidade de estudos qualitativos mais detalhados para compreender como as configurações da burocracia escolar afetam o desempenho dos alunos diferentemente.

A burocracia nos Estados Unidos, se causa ou efeito, tem correlação com o desempenho escolar. Apenas o estudo da burocracia escolar no Brasil renderia uma nova tese. Estudos empíricos são necessários para conhecer como e quanto a burocracia impacta o resultado escolar dos alunos e a qualidade das escolas. Tais estudos não existem, ainda que haja indícios de que a excessiva burocracia no Brasil tenha participação no modo como as instituições se organizam e atuam. Obter estes resultados é essencial para pensar e formular políticas públicas, especialmente, antes de reformas educacionais.

O segundo elemento que destacamos diz respeito aos estudos de Downs. É preciso entender quem são os burocratas ou oficiais atuantes nos sistemas escolares, seus perfis, e de

que maneira seus interesses e pontos de vista agregam ou dividem esforços no sentido de melhorar a qualidade das escolas e da educação.

Em terceiro lugar, conhecer as principais características que definem a burocracia escolar brasileira. Como já descrevemos, Weber (HALL, 1963, p. 32), apresenta as seguintes dimensões como constituintes da forma de organização burocrática: a divisão do trabalho, presença de hierarquia de autoridade, um sistema extensivo de regras cobrindo os direitos e deveres dos atores, a contratação e a promoção baseadas na competência técnica (meritocracia), disciplina racional, procedimentos-padrão para lidar com problemas, bem como sistema de recompensas, são as principais diretrizes da estrutura burocrática. Este seria o tipo ideal de burocracia, o que em termos concretos, raramente ocorre. Nem todas estas dimensões estão presentes nas instituições, e é isso que as difere umas das outras. É preciso conhecer quais destas dimensões estão presentes no caso brasileiro e corrigir possíveis desvios que possam interferir no funcionamento das instituições escolares.

Payne (2011), por exemplo, alerta que existem dois tipos de burocracia, a autoritária e a profissional, e ambas podem ser problemáticas ou eficientes. No caso dos Estados Unidos, Payne (2011, p. 124, 125) identificou algumas características do modelo profissional, como a centralização flexibilizada, com práticas de consulta que envolvem diferentes membros dentro da hierarquia escolar. Entretanto, ele ressalta que alguns problemas interferem na implementação das reformas educacionais em seu país, como a necessidade de que diretores tenham conexões políticas com pessoas de interesse a fim de ter um problema resolvido, ou seja, falta impessoalidade nas relações profissionais. Payne (2011, p. 126) destaca, também, a dificuldade de conseguir implantar uma inovação que requeira a cooperação de grupos que não estão dispostos a cooperar entre si, ora por não acreditarem na política, ora por verem seus interesses privados perderem prioridade, ora porque mudanças sempre desafiam o comodismo dos indivíduos diretamente envolvidos. Nas palavras de Payne (2011, p. 120), “the security of their positions, which tends to make them much less entrepreneurial about reforms in general but especially so about reforms that threaten their own power in some way”.

Mencionemos também que a excessiva burocracia pode produzir impactos sobre o percurso de implementação de uma política, desde a sua concepção até a sua implementação local, quando a ideia passa por várias instâncias, compostas por burocratas de diferentes tipos, em modelos burocráticos mais ou menos desenvolvidos, bem ou malestruturados. Desta forma,

a burocracia não teria um possível impacto apenas sobre o desempenho dos alunos, como também sobre a forma como as próprias políticas educacionais são desenhadas, formuladas, executadas e praticadas no dia das escolas de todo o país. Segundo Dyer (1999, p. 473):

É justamente na tradução da implementação para a prática que se põem à prova a propriedade e a visibilidade da política pretendida, e é a partir daí que surge a oportunidade, e à luz da experiência, de fazer os justes necessários. Isso porque a implementação não é uma breve pausa entre uma ideia brilhante e uma realização competente, (...) o sucesso de qualquer política educacional reside em sua implementação.

Como já discutimos, as reformas educacionais não são meras inovações pedagógicas. Elas alteram princípios, leis, o modo como os sistemas são financiados ou geridos, decidem sobre os currículos, enfim, têm por objetivo produzir alterações no sistema educacional. Reformas por si só produzem burocracia. A maneira como as instituições, através dos seus representantes, lidam com estas deliberações pode determinar o seu sucesso ou agravar as chances de insucesso. No caso brasileiro, as reformas podem se resumidas em alguns pontos: maior centralização na geração de informações e normas, e descentralização na execução, com uma pulverização dos controles, promovida pela disseminação de informações. A proposta da reforma dos anos 90 era a redução da burocracia, entretanto, este não foi o resultado.

Para concluir, enumeramos quatro pontos:

1. As pesquisas demonstram que o tema da burocracia não deve ser negligenciado nos estudos do impacto da burocracia escolar sobre o desempenho dos estudantes, tema este que não tem visibilidade no campo da educação no Brasil;

2. As ideias de Weber sobre as dimensões do modelo burocrático, quando aplicadas ao sistema educacional brasileiro, demonstram que apesar das reformas educativas terem se esforçado em melhorar as estruturas burocráticas, o sistema educacional ainda tende a ser pouco profissionalizado, com uma descentralização incompleta, por razões diversas, como *impedimentos legais, falta de continuidade, falta de recursos, falta de compromisso dos professores e de liderança local* (SCHWARTZMAN, 2009a, p. 230), que pouco significou aumento da autonomia e responsabilidade no nível da escola, com fraca disciplina, baixa recompensa por mérito, como premiações e promoções, dentre outras dificuldades;

3. As ideias de Downs complementam o modelo weberiano, acrescentando o fator da presença de diferentes atores. De um lado a clientela, e do outro, os burocratas ou oficiais em diferentes níveis nesta escala hierárquica, atuando motivados pelos mais diferentes interesses. Um bom exemplo disto são os sindicatos e associações de professores que, via de regra, se posicionaram contra a descentralização³⁸. Os sindicatos influenciam positiva e negativamente os resultados das políticas educacionais no Brasil e em toda a América Latina. As motivações e interesses se misturam, pois, tais organizações no Brasil se pautam na tradução das agremiações sindicais, que agem como grupos de pressão para melhorar a carreira docente, mas também fazem parte de um modelo de tradição europeia, onde tais organizações se ligam a partidos e movimentos políticos, de forma que apenas levam à prática programas e políticas educacionais que lhes sejam convenientes (SCHWARTZMAN, 2009a, p. 223). Dyer (1999, p. 477) aponta que muitas vezes, uma política está destinada ao insucesso por um problema sério de ausência de sentimento de propriedade em relação à inovação (neste caso, não apenas inovação, mas uma reforma), tendo em vista que a vulnerabilidade dos atores, que podem ser capturados por outros interesses. Furlong (2001, p. 118) afirma que:

Changing the behavior, values and commitments of a professional group such as teachers is of course a long-term project; it is also likely to involve conflict. (...) if the change process was to be a success in the longer term, then it was essential to win the hearts and minds of teachers themselves, especially new teachers entering the profession.

Para o autor, a saída encontrada tem sido o investimento na formação inicial e nos programas de treinamento de professores recém-ingressos, que tem ocupado uma posição estratégica em termos de políticas educacionais.

Segundo Dyer (1999, p. 474), existem dois modelos de implementação de políticas: o clássico modelo burocrático, que prevê uma hierarquia no trâmite da implementação, com uma política que começa no topo desta cadeia e vai sendo regulada de cima para baixo, sendo mais uma questão de logística por parte dos envolvidos. A resistência daqueles que executam a política é tida como irracional e um obstáculo ao seu avanço. O segundo modelo seria o de “barganha e conflito”, ou seja, a política seria fruto de um intenso (e não pacífico) processo de

³⁸ Um dos argumentos tem sido a crença de que os gastos com educação seriam reduzidos, colaborando para o rebaixamento do prestígio da carreira docente. Schwartzman (2009a, p. 210) destaca que não há evidências empíricas que confirmem tal anseio.

mediação entre diferentes atores e interesses, muitas vezes concorrentes, a resistência faz parte do processo e é tida como racional, e os resultados tendem a ser menos previsíveis (DYER, 1999, p. 474, 475). O caso brasileiro parece se assemelhar mais ao primeiro modelo, e essa tem sido a crítica das associações e sindicatos de professores, bem como das representações de pais de alunos. Disso se depreende que a resistência experimentada no que diz respeito à execução das políticas educacionais tem gerado conflitos que dificultam o avanço e o amadurecimento das políticas e programas. Entretanto, os governos nos diferentes níveis têm realizado esforços no sentido de estimular a participação de pessoas de diferentes níveis da administração, inclusive de conselhos locais, como salientou Schwartzman (2009, p. 8).

4. A excessiva burocracia do Estado brasileiro em sua forma de se organizar e deliberar sobre as questões educacionais, com sua configuração que mescla características dos sistemas administrativos pré-modernos (nepotismo e outros tipos de favoritismo) mais a corrupção, afeta o processo de tomada de decisão, com resultados assistemáticos e imprevisíveis (LUTZKER, 1982, p. 123). Conforme destacou Schwartzman (2007, p. 15, 17), há a necessidade de qualificar e profissionalizar a administração pública no Brasil, rever suas formas de organização e atuação bem como avaliar com regularidade as políticas implementadas. O autor conclui:

É fazer com que o setor público funcione de forma competente, livre das ideologias extremas da agenda do liberalismo e do participacionismo, e reconhecendo e dando a importância devida à contribuição do setor empresarial e das organizações e movimentos sociais. Existem duas condições básicas para que isso possa ser feito, um sistema econômico saudável e um sistema político democrático, legítimo e estável (SCHWARTZMAN, 2007, p. 17).

Em vistas das ideias acima descritas, é razoável afirmar que os problemas enfrentados pelos diferentes sistemas educacionais no Brasil, sua baixa produtividade, podem ter correlação com a burocracia do Estado e a burocracia escolar, que tendem a ser faces de uma mesma moeda. Evidências empíricas de pesquisas internacionais apontam que a burocracia tem estreita correlação com o desempenho dos alunos, e com base nestes achados, parece relevante que comecemos a investigar o tema no caso brasileiro.

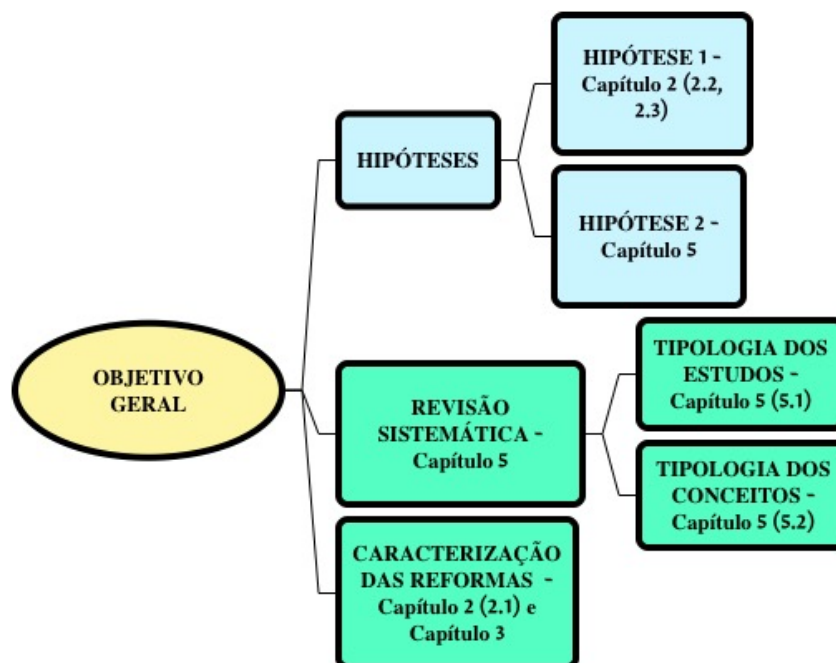
Visamos demonstrar com esta seção um conjunto de ideias que foge do modelo dominante de análises. Apoiadas em evidências empíricas, estes estudos apontam que as

políticas educacionais, a qualidade do ensino e o desempenho dos alunos, têm relação com a burocracia brasileira.

3.3 HIPÓTESES CONFIRMADAS E REJEITADAS

Antes de apresentarmos as hipóteses individualmente, podemos ver no quadro abaixo, como a tese foi estruturada, visando atender aos objetivos propostos.

Quadro 4 - Estrutura da tese



O quadro acima demonstra que as hipóteses 1 e 2 foram discutidas no âmbito dos capítulos 2 e 3. A hipótese 1 consistia na ideia de que as análises com enfoque no espaço escolar teriam sido privilegiadas pelo aprendizado de desenho científico de pesquisa e pelo aprendizado de técnicas quantitativas. Estas pesquisas buscariam apresentar evidências empíricas sobre os temas que discutem, em oposição às teorias de natureza especulativa e ideológica. As pesquisas educacionais no Brasil não apenas possuiriam um aspecto doutrinário e dogmático, como

também desprezariam as pesquisas produzidas à luz de evidências científicas, como aquelas sobre as teorias das escolas eficazes. As pesquisas sobre escolas eficazes utilizam metodologias quantitativas e técnicas de análise que permitem analisar dados obtidos de bases de dados disponíveis desde a implementação de políticas de avaliação externa. O SAEB, O IDEB, Prova Brasil, o Censo Escolar, os sistemas de avaliação locais, fornecem informações que têm sido, gradativamente, exploradas por estas pesquisas. Entretanto, os grupos de pesquisa que se focam no espaço escolar, nas medidas de desempenho, ainda são restritos a poucos núcleos. Prevalcem, ainda, as teorias com caráter mais ideológico, que via de regra, recusam a inserção de metodologias quantitativas no campo da Educação. Em adição, vemos o mau uso das metodológicas qualitativas, seja porque não obedecem a qualquer desenho de pesquisa com preocupações de validade, seja porque apresentam um viés confirmatório.

A hipótese 2 era de que os trabalhos analisados possuíam como característica central a discussão do sistema capitalista, no lugar de privilegiar uma discussão sobre os aspectos das reformas. Demonstramos que esta hipótese foi confirmada, pois o perfil dos estudos analisados e o escrutínio dos conceitos utilizados indicam que pouco se exploram os aspectos destas reformas educacionais. Majoritariamente, a falta de evidências empíricas que sustentem tal posicionamento contra as reformas dá lugar a ideias que se articulam em torno do sistema capitalista e do modelo de Estado neoliberal, como modelos ultrapassados e antidemocráticos, que dispensam a apresentação de qualquer empirismo. Não se demonstra de que forma o sistema capitalista e o neoliberalismo teriam ajudado a moldar ou dado sustentação a reformas educacionais que impactassem negativamente o desempenho dos alunos e a qualidade das escolas, no que concluímos tratar-se de uma leitura ideologizante.

4. CONCLUSÃO

Neste estudo, realizamos uma revisão sistemática da literatura brasileira sobre as reformas educacionais da década de 90. A partir disso, construímos uma tipologia dos estudos, buscando demonstrar que eles possuem uma característica comum, são em sua maioria estudos de caso e ensaios, com uso de abordagem qualitativa desprovida de desenho de pesquisa com preocupação de validação, e sem apoio de *softwares* de análise. Os dados coletados são em sua maioria citações gerais, ou seja, pesquisa bibliográfica simples, e entrevistas (ou relatos, questionários e grupos focais), ora isoladas, ora combinadas com consulta a documentos oficiais (como regulamentos das escolas, Projeto Político Pedagógico etc.)

As pesquisas que permitem generalizações ainda são pouco utilizadas, ora porque são consideradas inadequadas para compreender a realidade educacional, ora porque os pesquisadores não detêm as técnicas necessárias para realizar desenvolver esse tipo de abordagem. Os achados podem ser estendidos para as três Bases de Dados estudadas, o que é um indício de que não houve enviesamento na escolha das Bases ou dos estudos.

No que se refere aos conceitos trabalhados, demonstramos que predomina uma linha de crítica a estas reformas, sobretudo de natureza política e ideológica. Para Elacqua et al (2015, p. 14), as políticas de Educação precisam apoiar-se mais em informações válidas do que em ideologias, como vemos a seguir:

As políticas de Educação – seja a proposta de um currículo nacional, um novo método de alfabetização, a capacitação e incentivo de professores, a adoção de livros-texto – consomem recursos imensos e afetam a vida de milhões de crianças e jovens. Apesar de sabermos que as decisões de políticas públicas não são apenas ou totalmente racionais, e que a ciência não é infalível, é importante poder tomar decisões com base em informações válidas, para fugir de ideologias, pressões políticas, “achismos” e modismos. Cabe aos pesquisadores e intelectuais averiguar e trazer para a discussão o conceito de “evidência”. Cabe indagar de forma rigorosa se todo fato é evidência, se toda evidência é científica e o que constitui evidência com ável em Educação, e como isso difere da evidência nas ciências naturais. Também cabe investigar e testar a validade de achados realizados em outros contextos para situações diferentes, ou seja, se a Ciência aplicada à Educação é realmente universal ou se é impossível enquadrar os achados científicos dentro dos parâmetros científicos vigentes. Ao se negar evidências em Educação em função de preferências ou ideologias, o que se nega é a própria Ciência e a possibilidade de seu uso.

Em seções anteriores, mostramos que palavras componentes do léxico do pensamento

de esquerda foram citadas com alta frequência nas três Bases de Dados analisadas, bem como os autores expoentes dessas correntes.

Vemos que a crítica quase sempre vem desacompanhada de dados empíricos, de estudos anteriores que refutem ou respaldem suas afirmações. A crítica ao sistema capitalista, ao modelo de gestão neoliberal por si só já explicam, nessa perspectiva, o insucesso das reformas. Vemos também certo tom de intencionalidade, sobretudo no que se refere às parcerias público-privadas e ao financiamento das agências internacionais a estas reformas. Com frequências, estas parcerias e alianças são rechaçadas, pois se acredita que por trás disto há um acordo intencional para tornar os indivíduos menos críticos, menos reflexivos, dóceis, com uma educação de caráter técnico, voltada para o mercado de trabalho.

Capex76 – “Deve-se romper com a “pseudoconcreticidade”, partir do fenômeno e desvendar a essência, analisar o objeto no bojo das classes sociais. Da mesma forma, se faz necessário questionar sobre a intencionalidade da implementação do PDE - Escola e compreender as contradições presentes nessa política.”

Anped176 – “Nesse caso, a formação escolar preparará ‘corações e mentes’ para as relações sociais precarizadas, para a legitimação dos critérios de remuneração, que passam a ser fundamentados da docilidade e capacidade de adaptação.”

Capex48 – “Os políticos (neo) liberais acabam defendendo esse processo e incutem no imaginário social (muitas vezes por meio de discursos alienadores) algumas metas e propostas almeçadas pelo viés (neo) liberal. Existe, então, a necessidade de persistir com um processo educacional organizado e orientado para manter o status quo. De modo que é importante refletir sobre a situação de a escola pública ser o espaço social das crianças excluídas socialmente e a universidade pública atender à elite econômica. Quem sai “ganhando” com as sucessivas reformas educacionais realizadas no sistema de ensino? Quais diretrizes apontam a postura governamental?”

Capex58 – “Verificamos que o processo de reformas implementadas no Brasil está impregnado de objetivos ideológicos, com o pretexto de promover o respeito às diferenças, a tolerância e o pluralismo, a fim de resguardar de qualquer crítica um modelo de sociedade assentada sobre a exploração.”

Nestes estudos, mesmo o conceito mais adotado, o neoliberalismo, não é caracterizado. Há um baixo nível de aprofundamento das questões, mesmo aquelas relacionadas ao sistema capitalista. Vê-se a repetição de jargões, como “lógica do capital”, “lógica de mercado”,

“privatização da educação”, “mercantilização da educação”, que circulam de um texto para outro sem análises mais profundas.

Ainda que tenhamos visto outras explicações para os problemas educacionais no Brasil, como a falta de coesão entre o nível central e local, ou as excessivas fraudes, ou mesmo causas históricas, sendo, nesta perspectiva, a realidade educacional do presente resultado da herança dos tempos do regime militar; predomina, todavia, a ideia de que se trata de um descompromisso do Estado via descentralização, ou do peso da influência das agências internacionais.

Os resultados encontrados demonstram uma adesão teórica ancorada na ideia de que estas reformas seriam o resultado direto da intervenção de agências internacionais, que impingiriam um modelo de educação pouco interessado na qualidade e equidade, e cujas preocupações maiores residiriam na instituição de um modelo de educação voltado para o mercado de trabalho, de uma educação técnica desvinculada do pensamento mais reflexivo e formativo e da privatização dos serviços educativos. Não apenas. Teriam sido responsáveis pela baixa qualidade do ensino ofertado, pelo desenvolvimento de um sistema escolar ineficaz e desigual. Esse resultado não teria sido casual, mas arquitetado por estas agências, cujos objetivos seriam de ordem financeira, e que viram na educação, a possibilidade de fazer valer os valores econômicos que defendem.

São hipóteses que precisariam ser testadas, mas as concepções predominantes desses estudos parecem ter entrada na comunidade escolar, alcançando diretores e professores (muitas vezes através das ações de sindicatos), que encontrariam afinidade com as interpretações correntes. A maneira como eles pensam estas reformas educacionais seria direta e indiretamente influenciada por estes trabalhos acadêmicos, ajudando a colaborar para um sentimento de resistência, insatisfação e desconfiança em relação a estas políticas. Isso ajudaria a explicar a distância muitas vezes percebida entre o projeto inicial das políticas no ato de sua concepção e a maneira como muitas vezes as mesmas são implementadas localmente, de forma inacabada e malsucedida. Esse resultado negativo reforçaria estes estudos, dando origem a um ciclo vicioso no qual a Academia tem importante participação. Acresçamos ainda que a visão de que a educação escolar deve ser avaliada a partir do aprendizado dos alunos não é unânime. O foco da análise, antes centradas na figura do professor, indicando que o fracasso era do aluno e não da escola, para o foco na escola, ainda sofre resistência, sobretudo de contorno corporativo (SOARES, 2009, p. 218).

Percebemos como as falas se alinham. Estudos de caso, que utilizaram entrevistas com professores e diretores, demonstram como, via de regra, está instalado um clima de insatisfação geral com essas reformas educacionais. As mesmas queixas podem ser observadas no corpo dos trabalhos analisados, o que sinaliza que estes atores têm ancorado suas concepções sobre as reformas no mesmo lugar. Os textos analisados demonstraram que os professores são centrais na implementação de políticas públicas. O trabalho altamente burocratizador, a falta de estrutura física, o ambiente escolar estressante, ou seja, a própria experiência do professor, somados aos trabalhos acadêmicos, aos interesses corporativistas, ajudam a reforçar a negatividade e a moldar a resistência a estas reformas. Portanto, acreditamos que esta hipótese apesar de não ter sido testada, ainda permanece plausível.

Ainda no capítulo das análises, apresentamos uma interpretação alternativa a estas fornecidas pela maioria dos textos analisados. Em oposição a uma leitura que foque nas relações capitalistas como modo de explicar os insucessos do sistema educacional brasileiro e de suas reformas, optamos por apresentar ao leitor ideias ainda pouco debatidas no campo educacional brasileiro, que é a burocracia escolar e de que forma ela afeta, positiva ou negativamente o desempenho dos alunos nas escolas.

Concluimos com Davies (2000, p. 365, 366), que afirma que muitos pesquisadores acreditam que questões relacionadas a políticas não são de sua alçada. Talvez, pesquisadores pós-modernistas argumentem que não existe tal coisa como "provas conclusivas" sobre qualquer coisa, e que a confusão e incerteza é a própria matéria da boa pesquisa acadêmica. Aqui, adotamos a ideia de que o campo da Educação também deve ser visto como campo de proposição e aplicação. Dinheiro público tem sido largamente utilizado para financiar pesquisas por todo o país sem que isso esteja colaborando para melhorar de forma resoluta e vigorosa a qualidade da educação no Brasil. Payne (2011, p. 192) acrescenta que temos muitas vezes investido mais em nossos paradigmas do que na resolução dos problemas que abordamos.

Acreditamos que é missão legítima da pesquisa acadêmica abordar questões como a eficácia das políticas e buscar a melhor evidência cumulativa sobre o que “funciona” e o que “não funciona” em educação. Para tal propósito, revisões sistemáticas fornecem um valioso meio para esse fim (DAVIES, 2000, p. 366).

Segundo o autor (DAVIES, 2000, p. 365), a pesquisa educacional tem sido criticada por atender demasiadamente aos interesses particulares dos pesquisadores, a despeito de uma

preocupação com o interesse coletivo, com estudos que produzam algum impacto sobre a elaboração de políticas educacionais com vistas ao melhoramento da educação.

Recent criticisms of educational research and policy have suggested that there is a gap between the knowledge and research needs of those who provide education and those who undertake research on educational policy and practice (DAVIES, 2000, p. 366)

Acreditamos que é preciso fugir do senso comum e tratar de demonstrar as afirmações feitas. Se tais organismos internacionais são responsáveis pela baixa qualidade educacional, como parte de um projeto maior de desmonte da educação pública e docilização dos indivíduos, devemos apresentar dados que comprovem, do contrário, podemos caracterizar esta discussão como um jargão. Como a competitividade, o gerencialismo, a busca pela performance, a medição do desempenho dos alunos através de testes padronizados, o controle, a regulação, a prestação de contas, a responsabilização dos atores, como todos os aspectos relacionados a estas reformas impactam a qualidade das escolas, a carreira docente e o desempenho dos estudantes. De que forma a presença empresarial tem afetado negativamente a escola pública. É preciso avançar para outras formas de analisar os problemas educacionais no país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. Reforma do Estado no federalismo brasileiro: a situação das administrações públicas estaduais. *RAP*. Rio de Janeiro 39(2): 401-20, Mar./abr. 2005.
- _____. A dinâmica federativa da Educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, R. P. de & SANTANA, W. (orgs.). *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: UNESCO, 2010, v. 1.
- ABRUCIO, F; L. LOUREIRO, M. R. Finanças públicas, democracia e *accountability*. In: BIDERMAN, C.; ARVATE, P (orgs.). *Economia do setor público no Brasil*. RJ: Elsevier, 2004.
- ALBERNAZ, Ângela; FERREIRA, Francisco; FRANCO, Creso. Qualidade e equidade no ensino fundamental brasileiro. *Pesquisa e Planejamento Econômico - IPEA*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 3, dez. 2002.
- ALVES, Maria Teresa; FRANCO, Creso. A pesquisa em eficácia escolar no Brasil: evidências sobre o efeito das escolas e fatores associados à eficácia escolar. In: BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (orgs.). *Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 482-500.
- ALVES, Maria Teresa; SOARES, José Francisco. As pesquisas sobre o efeito das escolas: contribuições metodológicas para a Sociologia da Educação. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 22, n.2, p. 435-473, maio/ago. 2007.
- ANDRADE, Renato Júdice de; SOARES, José Francisco. O efeito da escola brasileira. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 19, n. 41, p. 379-406. 2008.
- ARTS, Wil; GELISSEN, John. Models of the Welfare State. In: CASTLES, Francis et al (orgs.). *The Oxford Handbook of the Welfare State*. Nova Iorque: Oxford University Press, 2010.
- BANCO MUNDIAL. Documento de trabalho do setor educacional. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.
- BARBOSA, Maria Ligia. *Desigualdade e desempenho: uma introdução à sociologia da escola brasileira*. Belo Horizonte: ARGUMENTVM, 2009.
- BIZOT, Judithe. A reforma educacional peruana. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.
- BOHTE, John. School bureaucracy and student performance at the local level. *Public Administration Review*. v. 61, n.1, Jan./Fev.; 2001. pp. 92-99.
- BOMENY, Helena; PRONKO, Marcela. Empresários e educação no Brasil. *PREAL*. Rio de Janeiro, 2002.
- BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, Jun. 2012.

- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Os primeiros passos da reforma gerencial do Estado de 1995. *Revista Brasileira de Direito Público*, Belo Horizonte, ano 6, n. 23, p. 145-186, out./dez. 2008.
- BRANDÃO, Zaia. Fluxos escolares e efeitos agregados pelas escolas. *Em Aberto*, Brasília, v. 17, n. 71, p. 41-48, jan. 2000.
- BRASIL. Relatório Educação para Todos no Brasil (2000-2015). Versão Preliminar. Junho 2014.
- BRASLAVSKY, Cecilia; COSSE, Gustavo. Las actuales reformas educativas en America Letina: cuatro actores, tres logicas y ocho tensiones. *PREAL* (documento 5), 1996.
- BROOKE, Nigel. Accountability educacional en Brasil. Una visión general. *PREAL* (documento 34), 2005.
- _____, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.
- _____, Nigel. Diversificação do Ensino Médio na América Latina: o caso do Brasil. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.
- BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (orgs.). *Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- BORGES, André. Lições de reformas da gestão educacional: Brasil, EUA e Grã-Bretanha. *São Paulo em Perspectiva*. 18 (3): 78-89, 2004.
- CARNOY, Martin. Mundialização e reforma na educação: o que os planejadores devem saber. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.
- CARNOY, Martin; CASTRO, Claudio. A melhoria da educação na América Latina: e agora, para onde vamos? In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.
- CASTRO, Cláudio. As políticas do Banco Mundial: se correr, o bicho pega, se ficar o bicho come. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.
- CASTRO, Aldemar. *Revisão sistemática e meta-análise*. 2001. Disponível em: <<http://www.metodologia.org>>. Acessado em: 10/10/2014.
- CASTRO, Maria Helena. Avaliação do Sistema Educacional Brasileiro: tendências e perspectivas. Brasília: *Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais*, INEP. 1998.
- COLEMAN, James. Desempenho nas escolas públicas. In: BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (orgs.). *Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 26-32.
- CORALES, Javier. Aspectos políticos en la implementación de las reformas educativas. *PREAL* (documento 14), 1999.
- COSTA, Frederico. Condicionantes da reforma do Estado no Brasil. *X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Santiago, Chile, 18 - 21 Oct. 2005.
- COSTA, Marcio; GUEDES, Reginaldo. Expectativas de futuro como efeito-escola: explorando possibilidades. *São Paulo Perspectiva*, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 101-114, jan./jun. 2009.
- COX, Cristian; LIRA, Robinson; GAZMURI, Renato. Currículos escolares e suas orientações sobre história, sociedade e política: significados para a coesão social na América Latina. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

DARLING-HAMMOND, Linda; ASCHER, Carol. Construindo sistemas de controle em escolas urbanas. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 17, n. 35, set./dez. 2006.

DAVIES, Philip. *The relevance os Systematic Reviews to Educational Policy and Practice*. Oxford Review of Education, vol. 26, n.3,4, 2000.

DECIBE, Susana. Educación básica: las reformas pendientes. *Revista Iberoamericana de Educación*, n. 3, jan./ abr., 2003, p.49-90.

DEE, Thomas. A primeira onda de responsabilização. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

DYER, Caroline. Pesquisando a implementação das políticas educacionais: uma abordagem do mapeamento reverso. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

ELACQUA, Gregory et al. *Educação baseada em evidências: como saber o que funciona em educação*. Brasília: Instituto Alfa e Beto, 2015.

ELMORE, Richard. Aumentando a escala das boas práticas educacionais. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

EVANS, Peter. O Estado como problema e solução. *Lua Nova*, São Paulo, n. 28-29, Abril, 1993, p. 107-157.

FELICIO, Fabiana de. O ensino fundamental - desafios desde a alfabetização até a transição para o ensino médio. In: VELOSO, F. et al. (Org.). *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Campus, 2009. p. 117-143.

FERENHOF, Helio; FERNANDES, Roberto. *Passo-a-passo para construção da Revisão Sistemática e Bibliometria: Utilizando a ferramenta Endnote®*. Disponível em: <<https://www.igci.com.br>>. Acessado em: 27/11/2014.

FERNANDES, Reynaldo; GREMAUD, Amaury. Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, F. et al. (Org.). *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Campus, 2009. p. 213-238

FERRÃO, Maria Eugênia; FERNANDES, Cristiano. O efeito-escola e a mudança - dá para mudar? Evidências da investigação brasileira. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, v. 1, n. 1. 2003.

FERRAZ, Claudio. Sistemas educacionais baseados em desempenho, metas de qualidade e a remuneração dos professores: os casos de Pernambuco e de São Paulo. In: VELOSO, F. et al. (Org.). *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Campus, 2009. p. 239-260.

_____, Cláudio. Sistemas educacionais baseados em desempenho, metas de qualidade e a remuneração dos professores: os casos de Pernambuco e São Paulo. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

FOSTER, Phillip. A falácia da escola profissionalizante no planejamento do desenvolvimento. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

FURLONG, John. Reforming teacher education, re-forming teachers: accountability, professionalism and competence. In: PHILLIPS, Robert; FURLONG, John (orgs.). *Education, reform and the state: twenty-five years of politics, policy and practice*. Londres e Nova Iorque: Routledge Falmer, 2001.

GAJARDO, Marcela. Reformas educativas en América Latina. Balance de una década. *PREAL* (documento 15), 1999.

_____, Marcela. Reformas educativas na América Latina. Balanço de uma década. Trad. Paulo M. Garchet. *PREAL* (documento 15), 2000.

GORARD, Stephen. *Research design: robust approaches for the social sciences*. London: SAGE, 2013

HALL, Richard. The concept of bureaucracy: an empirical assessment. *American Journal of Sociology*, v. 69, n. 1, Jul. 1963, p. 32-40.

HANSON, Mark. La descentralización educacional: problemas y desafíos. Trad. Maritza Blajtrach Roldán. *PREAL*, 1997.

HARPER, Dean. The growth of bureaucracy in school systems. *American Journal of Economics and Sociology*. v. 24, n. 3, Jul, 1965, p. 261-271.

HIGGINS, J. DEEKS, J. Selecting Studies and Collecting Data. In: HIGGINS, J; GREEN, S. *Cochrane Handbook for Systematic Reviews of Interventions*. Chichester, UK: John Wiley & Sons, Ltd, 2008.

HUBER, Evelyne; BOGLIACCINI, Juan. Latin America. In: CASTLES, Francis et al (orgs.). *The Oxford Handbook of the Welfare State*. Nova Iorque: Oxford University Press, 2010.

JENNINGS, Jennifer. The Effects of Accountability System Design on Teachers' Use of Test Score Data. *Teachers College Record*, v. 114, n. 110304, Nov. 2012.

KAUFMAN, Robert; NELSON, Joan. Políticas de Reforma Educativa Comparación entre países. *PREAL* (documento 33), 2005.

KERLINGER, Fred. *Metodologia da pesquisa em ciências sociais: um tratamento conceitual*. Tradução: Helena Mendes Rotundo. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária, 1980.

KRAWCZYK, Nora. A construção social das políticas educacionais no Brasil e na América Latina. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

KRAWCZYK, Nora; VIEIRA, Vera. *Uma perspectiva histórico-sociológica da Reforma Educacional na América Latina: Argentina, Brasil, Chile e México nos anos 1990*. Brasília: Liber Livro, 2012.

KRUEATHEP, Weerasak. How does school bureaucracy affect student performance? A case of New Jersey school districts. *Journal of US-China Public Administration*. V. 8, n. 2, Fev., 2011, p. 121-135.

LEE, Valerie. A necessidade dos dados longitudinais na identificação do efeito-escola. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 91, n. 229, p. 471-480, set./dez. 2010.

LEME, Maria Carolina; PAREDES, Ricardo; SOUZA, André. A municipalização do ensino fundamental e seu impacto sobre a proficiência no Brasil. In: VELOSO, F. et al. (Org.). *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Campus, 2009. p. 261-280.

LIMA, Licínio; AFONSO, Almerindo. Reformas da educação pública: democratização, modernização e neoliberalismo. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

LITTELL, Julia; CORCORAN, Jacqueline; PILLAI, Vijayan. *Systematic review and meta-analysis*. Oxford: Oxford University Press, 2008.

LUTZKER, Michael. Max Weber and the analysis of modern bureaucratic organization: notes toward a theory of appraisal. *American Archivist*. v. 45, n. 2, 1982, p. 119- 130.

MCNEELY, Connie. Prescrevendo as políticas nacionais de educação: o papel das organizações internacionais. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

MEIER, Kenneth; POLINARD, J. L.; WRINKLE, Robert. Bureaucracy and educational performance: causality arguments about public schools. *American Journal of Political Science*. v. 44, n. 3. Jul., 2000, p. 590-602.

MELCHIOR, José Carlos. Financiamento da educação: gestão democrática dos recursos financeiros públicos em educação. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

MELLO E SOUZA, Alberto; COSTA, Marly. As três gerações de reformas educacionais e os desafios do ensino básico.

Disponível em <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/08.pdf> Acessado em 15 de janeiro de 2016.

MENEZES-FILHO, Naercio; RIBEIRO, Fernanda. Os determinantes da melhoria do rendimento escolar. In: VELOSO, F. et al. (Org.). *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Campus, 2009. p. 171-188.

NAVARRO, Juan Carlos. Las reformas educativas como reformas del Estado: América Latina en las das últimas décadas. In: LORA, Eduardo (org.). *El estado de las reformas del estado en América Latina*. Bogotá: Banco Mundial: Mayol Ediciones. 2007.

NUNES, Edson. *A gramática política do Brasil. Clientelismo, corporativismo e insulamento burocrático*. 4. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

OAKLEY, Ann. Resistances to ‘new’ technologies of evaluation: education research in the UK as a case study. *Evidence & Policy*, v. 2, n. 1. 2006. p. 63-87

OLIVEIRA, Dalila; DUARTE, Marisa. Política e administração da educação: um estudo de algumas reformas recentes implementadas no estado de Minas Gerais. *Educação e Sociedade*, ano XVIII, n. 58, jul. 1997.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 28, Apr. 2005.

_____, Romualdo Portela de. A municipalização cumpriu suas promessas de democratização da gestão educacional? Um balanço crítico. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

PALAMIDESSI, Mariano. Sindicatos docentes y gobiernos: conflictos y diálogos en torno a la Reforma Educativa en América Latina. *PREAL* (documento 28), 2003.

PAYNE, Charles. *So much reform, so little change: the persistence of failure in urban schools*. Cambridge, Massachusetts: Harvard Education Press, 2011.

PEREZ, José Roberto. *Avaliação, impasses e desafios da Educação Básica*. Campinas – SP: Editora da UNICAMP, 2000.

_____. José Roberto. Por que pesquisar implementação de políticas educacionais atualmente? *Educação e Sociedade*, v. 31, n. 113, p. 1179-1193, out./dez. 2010.

PREAL. La paradoja de la reforma educacional: Pronosticar el fracaso y encontrarnos con el avance. *Formas & reformas de la educación. Serie Políticas*. Año 2, n.6. 2000.

REYNOLDS, David; TEDDLIE, Charles. Os processos da eficácia escolar. In: BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (orgs.). *Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009. p. 297-334.

RIBEIRO, Sérgio. A educação e a inserção do Brasil na modernidade. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 84, p. 62-82, fev. 1993.

RICCI, R. Vinte anos de reformas educacionais. *Revista Iberoamericana de Educación*, n.31, jan./abr., 2003. p. 91-120.

RUTTER, M. AT AL. Conclusões: especulações e implicações. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012*.

SAMMONS, Pam. As características-chave das escolas eficazes. In: BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (orgs.). *Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 335-392.

SAMUELS, D; ABRUCIO, F. L. Federalism and democratic transitions: the new politics of the governors in Brazil. *Publius: The Journal of Federalism*, vol. 30, no 2, p. 43-61, spr., 2000.

SANDERS, W.; RIVERS, J. *Cumulative and Residual Effects of Teachers on Future Student Academic Achievement*. University of Tennessee Value-Added Research and Assessment Center. 1996.

SEGATTO, C.I. *Como ideias se transformam em reformas: um estudo comparativo das mudanças educacionais orientadas por desempenho nos estados brasileiros*. São Paulo, 2011. 131p. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo). FGV, São Paulo, 2011.

SCHWARTZMAN, Simon. Educação básica no Brasil: a agenda da modernidade. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 5, n. 13, set./dez. 1991.

_____, Simon. *Educação e desenvolvimento: onde estamos e para aonde vamos*. 2003.

Disponível em:

<https://archive.org/stream/OndeEstamosEOQueFalta/2001ondeestamos#page/n0/mode/2up>.

Acessado em 30/07/2014.

_____, Simon. Igualdad de Oportunidades Educativas en América Latina: los casos de Chile y Brasil. In: HARDY, Clarisse. *Equidad y protección social - desafíos de las políticas sociales en América Latina*. Santiago: Editorial LOM, 2004, p. 77-100.

_____, Simon. Educação: a nova geração de reformas. In: GIAMBIAGI, Fábio; REIS, José Guilherme; URANI, André (orgs.). *Reformas no Brasil: Balanço e Agenda*. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2004, p. 481-504.

_____, Simon. *Os desafios para as políticas sociais para a América Latina*. 2007. Disponível em:

<<https://archive.org/stream/OsDesafiosParaAsPolíticasSociaisParaAAmericaLatina/polsoc#page/n0/mode/2up>>. Acessado em 30/07/2014

_____, Simon. Equidade e qualidade da educação brasileira. Fundação Santillana, *V Seminário de Outono*. São Paulo, Editora Moderna, 2008. Disponível em: <<https://archive.org/details/EquidadeEQualidadeDaEducacaoBrasileira>> Acesso em: 13 de fev. 2016.

_____, Simon. Democracia e governabilidade. 2009. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/2009governab.pdf>. Acessado em: 02 de janeiro de 2016.

_____, Simon. Educação e recursos humanos. In: CARDOSO, Fernando Henrique; FOXLEY, Alejandro (orgs.). *América Latina, desafios da democracia e do desenvolvimento: políticas sociais para além da crise*. V. 2. São Paulo: Elsevier; iFHC; Campus, 2009a.

_____, Simon. O impacto dos rankings nas instituições de ensino. In: *VIII Congresso Brasileiro de Gestão Educacional*, São Paulo, março, 2010.

Disponível em <<http://www.schwartzman.org.br/simon/2010rankings.pdf>> Acesso em: 13 de fev. 2016.

SCHWARTZMAN, Simon; DURHAM, Eunice; GOLDEMBERG, José. *A educação no Brasil em uma perspectiva de transformação*. São Paulo, USP, Documento n. 5. 1993.

SCHWARTZMAN, Simon; COX, Cristián. *Políticas educacionais e coesão social: uma agenda latino-americana*. Tradução de Micheline Christophe e Roberta Caldas. Rio de Janeiro: Elsevier; São Paulo: Instituto Fernando Henrique Cardoso (iFHC). 2009.

SEE, Beng. *Conducting a systematic review*.

Disponível em:

<<https://www.dur.ac.uk/resources/education/research/Conductingasystematicreview.pdf>>.

Acessado em: 16/10/2014.

SEMEGHINI, Ulysses. FUNDEF: corrigindo distorções históricas. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

SOARES, José Francisco. O efeito da escola no desempenho cognitivo de seus alunos. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, v. 2, n. 2. 2004.

_____, José Francisco (orgs.). *Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 225-251.

_____, José Francisco. Avaliação da qualidade da educação escolar brasileira. In: SCHWARTZMAN, Luisa et al (orgs.). *O sociólogo e as políticas públicas: ensaios em homenagem a Simon Schwartzman*. Rio de Janeiro: FGV, p. 215-242. 2009.

_____, José Francisco; MAROTTA, Luana. Desigualdades no sistema de ensino fundamental brasileiro. In: VELOSO, F. et al. (Org.). *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Campus, 2009. p. 73-91.

_____, José Francisco. Qualidade da Educação: qualidade das escolas. In: OLIVEIRA, Marcus Aurelio Taborda de. et al (orgs.). *A Qualidade da Escola Pública no Brasil*. Belo Horizonte: Mazza edições, 2012.

SOARES, José Francisco; CANDIAN, Juliana. O efeito da escola básica brasileira: as evidências do PISA e do SAEB. *Revista Contemporânea de Educação*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, p. 1-12. 2007.

SUPOWITZ. Os testes high-stakes podem alavancar melhorias educacionais? In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

TORRECILLA, Francisco. Um panorama da pesquisa Ibero-Americana sobre a eficácia escolar. In: BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (orgs.). *Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 466-481.

TROJAN, Rose Meri. Políticas educacionais na América Latina: tendências em curso. *Revista Iberoamericana de Educación*, n. 51/1, Diciembre. 2009

VELOSO, Fernando. 15 anos de avanços na educação no Brasil: onde estamos? In: VELOSO, F. et al. (Org.). *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Campus, 2009a. p. 3-24.

_____, Fernando. Experiências de reforma educacional nas últimas duas décadas: o que podemos aprender? In: VELOSO, F. et al. (Org.). *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Campus, 2009b. p. 191-211.

WEBER, Max. *From Max Weber: Essays in Sociology*. Trad. H. Gerth e Wright Mills. Nova Iorque: Oxford University Press, 1946.

WILLIE, Charles. Excellence, Equity, and Diversity in Education. *Prospects*, v. XXIX, n. 4, dec. 1999.

WILLMS, J. Douglas. A estimação do efeito da escola. In: BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (orgs.). *Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 261-272.

WINKLER, Donald; GERSHBERG, Alex Ian. Os efeitos da descentralização do sistema educacional sobre a qualidade da educação na América Latina. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

ZYMELMAN, Manuel. Trabalho, educação e desenvolvimento. In: BROOKE, Nigel (org.). *Marcos históricos na reforma da educação*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

APÊNDICE A – LISTA DOS TÍTULOS DOS TRABALHOS SELECIONADOS DA BASE SCIELO

GESTÃO DO CURRÍCULO DE MATEMÁTICA SOB DIFERENTES PROFISSIONALIDADES	scielo1
DESAFIO À ESCOLA PÚBLICA: TOMAR EM SUAS MÃOS SEU PRÓPRIO DESTINO	scielo2
FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS: O FUNDEF E A POLÍTICA DE DESCENTRALIZAÇÃO	scielo3
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: ENTRE O UTILITARISMO ECONÔMICO E A RESPONSABILIDADE SOCIAL	scielo4
SISTEMA EDUCACIONAL INCLUSIVO: CONCEITO E IMPLICAÇÕES NA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA	scielo5
DINÂMICA POLÍTICO-ELEITORAL, BUROCRACIA E GASTO SOCIAL ESTADUAL	scielo6
A DIVISÃO DE TAREFAS NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL BRASILEIRA	scielo7
A ESCOLA MÉDIA: UM ESPAÇO SEM CONSENSO	scielo8
CONDIÇÕES DO TRABALHO ESCOLAR: DESAFIOS PARA OS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO	scielo9
CONFLITOS SOCIAIS E INTERAÇÕES COMUNICATIVAS NAS REFORMAS SOCIAIS DA AMÉRICA LATINA	scielo10
DEMOCRATIZAR, DESCENTRALIZAR, MUNICIPALIZAR: A EXPANSÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL CATARINENSE	scielo11
DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA O ENSINO MÉDIO: AVALIAÇÃO DE DOCUMENTO	scielo12
ENSAIOS DE INOVAÇÃO NO ENSINO MÉDIO	scielo13
HOMOGENEIDADE E HETEROGENEIDADE NOS SISTEMAS EDUCACIONAIS: ARGENTINA, BRASIL, CHILE E MÉXICO	scielo14
INCENTIVOS MONETÁRIOS PARA PROFESSORES: AVALIAÇÃO, GESTÃO E RESPONSABILIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA	scielo15
O FUTURO DAS POLÍTICAS DE RESPONSABILIZAÇÃO EDUCACIONAL NO BRASIL	scielo16
O GÊNERO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL: 1988-2002	scielo17
O PDE: NOVO MODO DE REGULAÇÃO ESTATAL?	scielo18
OFERTA EDUCATIVA E RESPONSABILIZAÇÃO NO PDE: O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS	scielo19
OS JOVENS DO ENSINO MÉDIO E SUAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS	scielo20
POBREZA E MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: ANÁLISE DOS RESULTADOS DO IDEB (2005-2009)	scielo21
POSSÍVEIS IMPACTOS DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO NO CURRÍCULO ESCOLAR	scielo22
PROFISSIONALISMO, GERENCIALISMO E PERFORMATIVIDADE	scielo23
PROTAGONISMO JUVENIL NA LITERATURA ESPECIALIZADA E NA REFORMA DO ENSINO MÉDIO	scielo24

REFORMAS INTERNACIONAIS DA EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE PROFESSORES	scielo25
SISTEMAS ESTADUAIS DE AVALIAÇÃO: USO DOS RESULTADOS, IMPLICAÇÕES E TENDÊNCIAS	scielo26
TEORIA ECONÔMICA E PROBLEMAS COM REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES POR RESULTADOS	scielo27
VINTE ANOS DA POLÍTICA DO CICLO BÁSICO NA REDE ESTADUAL PAULISTA	scielo28
O DISCURSO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E O GOVERNO DA CONDUTA DOCENTE	scielo30
QUALIDADE DAS ESCOLAS: TENSÕES E POTENCIALIDADES DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS	scielo31
SENTIDOS DE QUALIDADE NA POLÍTICA DE CURRÍCULO (2003-2012)	scielo32
UMA NOVA ESTÉTICA ESCOLAR: JUNTANDO OS ASPECTOS COGNITIVOS E PEDAGÓGICOS	scielo33
A AVALIAÇÃO E AS REFORMAS DOS ANOS DE 1990: NOVAS FORMAS DE EXCLUSÃO, VELHAS FORMAS DE SUBORDINAÇÃO	scielo34
A EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL	scielo35
A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL PELA PEDAGOGIA DAS COMPETÊNCIAS: : PARA ALÉM DA SUPERFÍCIE DOS DOCUMENTOS OFICIAIS	scielo36
A ORIGEM DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADA NA GOVERNANÇA GLOBAL DA EDUCAÇÃO	scielo37
A POLÍTICA EDUCACIONAL PAULISTA: CONTROVÉRSIAS EM TORNO DOS CONCEITOS DE DESCENTRALIZAÇÃO E AUTONOMIA 1983 A 1999	scielo38
A PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO SOBRE A POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL: UM OLHAR A PARTIR DA ANPED	scielo39
A REESTRUTURAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE: PRECARIZAÇÃO E FLEXIBILIZAÇÃO	scielo40
A REFORMA DO ENSINO MÉDIO: A NOVA FORMULAÇÃO CURRICULAR E A REALIDADE DA ESCOLA PÚBLICA	scielo41
AINDA É POSSÍVEL FALAR DE ESCOLA “À FRANCESA”: ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO CONTEMPORÂNEO	scielo42
AS IMPLICAÇÕES EM JUSTIÇA SOCIAL DA PRIVATIZAÇÃO NOS MODELOS DE GOVERNANÇA DA EDUCAÇÃO: UM RELATO RELACIONAL	scielo43
AVALIAÇÃO EDUCACIONAL E MODELOS DE VALOR ACRESCENTADO: TÓPICOS DE REFLEXÃO	scielo44
CERTIFICAÇÃO DOCENTE E FORMAÇÃO DO EDUCADOR: REGULAÇÃO E DESPROFISSIONALIZAÇÃO	scielo45
COMPETÊNCIAS NA FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL: O QUE (NÃO) HÁ DE NOVO	scielo46
COOPERAÇÃO E COLABORAÇÃO FEDERATIVAS NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	scielo47
CRIAÇÃO DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE ENSINO	scielo48
DAS POLÍTICAS DE GOVERNO À POLÍTICA DE ESTADO: REFLEXÕES SOBRE A ATUAL AGENDA EDUCACIONAL BRASILEIRA	scielo49

DIFERENÇAS DA HOMOGENEIDADE: ELEMENTOS PARA O ESTUDO DA POLÍTICA EDUCACIONAL EM ALGUNS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA	scielo50
DIVERGÊNCIAS E CHÃO COMUM: O DIREITO À EDUCAÇÃO NO IV SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA	scielo51
DO CONTROLE ESTATAL ÀS FORMAS DE RESPONSABILIZAÇÃO: A AUTONOMIA DO PROFESSOR COORDENADOR	scielo52
EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL NA DÉCADA DE 1990: SUBORDINAÇÃO ATIVA E CONSENTIDA À LÓGICA DO MERCADO	scielo53
EDUCAÇÃO E RESPONSABILIDADE EMPRESARIAL: “NOVAS” MODALIDADES DE ATUAÇÃO DA ESFERA PRIVADA NA OFERTA EDUCACIONAL	scielo54
EMPRESAS PRIVADAS E EDUCAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL E NA ARGENTINA	scielo55
ESTADO E POLÍTICAS DE FINANCIAMENTO EM EDUCAÇÃO	scielo56
ESTADO E TERCEIRO SETOR: AS NOVAS REGULAÇÕES ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA	scielo57
EXPERIÊNCIA E COMPETÊNCIA NO ENSINO: PISTAS DE REFLEXÕES SOBRE A NATUREZA DO SABER-ENSINAR NA PERSPECTIVA DA ERGONOMIA DO TRABALHO DOCENTE	scielo58
FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: UM BALANÇO DO GOVERNO FHC (1995-2002)	scielo59
FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO E AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS: IMPASSE DEMOCRÁTICO OU MISTIFICAÇÃO POLÍTICA?	scielo60
GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO SOB PERSPECTIVA COMPARADA BRASIL-PORTUGAL: ENTRE A EXIGÊNCIA LEGAL E A EXEQUIBILIDADE REAL	scielo61
GESTÃO ESCOLAR E O TRABALHO DOS EDUCADORES: DA ESTREITEZA DAS POLÍTICAS À COMPLEXIDADE DO TRABALHO HUMANO	scielo62
GESTÃO ESCOLAR EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO MÉDIO: ENTRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA E A GERENCIAL	scielo63
IMPLICAÇÕES DA NOVA LÓGICA DE AÇÃO DO ESTADO PARA A EDUCAÇÃO MUNICIPAL	scielo64
MUDANÇAS ESTRUTURAIS NO CAPITALISMO E A POLÍTICA EDUCACIONAL DO GOVERNO FHC: O CASO DO ENSINO MÉDIO	scielo65
MUDANÇAS NO MUNDO DO TRABALHO: ACERTOS E DESACERTOS NA PROPOSTA CURRICULAR PARA O ENSINO MÉDIO (RESOLUÇÃO CNE 03/98). DIFERENÇAS ENTRE FORMAÇÃO TÉCNICA E FORMAÇÃO TECNOLÓGICA	scielo66
NOTAS SOBRE A REDEFINIÇÃO DA IDENTIDADE E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL	scielo67
O CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO NA REFORMA EDUCACIONAL DO GOVERNO FHC	scielo68
O PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO E A CONSTRUÇÃO DA AUTONOMIA E DA DEMOCRACIA NA ESCOLA NAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DOS CONSELHEIROS	scielo69
O REFERENCIAL CURRICULAR NACIONAL PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NO CONTEXTO DAS REFORMAS	scielo70
O REGIME DE COLABORAÇÃO E O ENSINO MÉDIO: UMA ANÁLISE DE CONTEXTO	scielo71
OFERTA DO ENSINO FUNDAMENTAL EM SÃO PAULO: UM NOVO MODELO	scielo72

OS PROJETOS FINANCIADOS PELO BANCO MUNDIAL PARA O ENSINO FUNDAMENTAL NO BRASIL	scielo73
OS REFORMADORES EMPRESARIAIS DA EDUCAÇÃO: DA DESMORALIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO À DESTRUIÇÃO DO SISTEMA PÚBLICO DE EDUCAÇÃO	scielo75
OS ÚLTIMOS DEZ ANOS DE GOVERNO EM MINAS GERAIS: A POLÍTICA DE RESULTADOS E O TRABALHO DOCENTE	scielo76
PERSPECTIVAS E DESAFIOS NO DEBATE SOBRE FINANCIAMENTO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO: DA CONAE A UM NOVO PNE	scielo77
POLÍTICA EDUCACIONAL E A RE-ESTRUTURAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE: REFLEXÕES SOBRE O CONTEXTO LATINO-AMERICANO	scielo78
POLÍTICAS CURRICULARES DESCENTRALIZADAS: AUTONOMIA OU RECENTRALIZAÇÃO?	scielo79
POLÍTICAS CURRICULARES, ESTADO E REGULAÇÃO	scielo80
POLÍTICAS DE REGULAÇÃO E MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: SOCIALIZAÇÃO PARA UMA NOVA CIDADANIA?	scielo81
POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL: LIMITES E PERSPECTIVAS	scielo82
POR QUE PESQUISAR IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS ATUALMENTE?	scielo83
PROBLEMAS INSTITUCIONAIS E PEDAGÓGICOS NA IMPLANTAÇÃO DA REFORMA CURRICULAR DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL TÉCNICA DE NÍVEL MÉDIO NO IFSP	scielo84
REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA, REFORMA ADMINISTRATIVA DO ESTADO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO	scielo85
REFORMA EDUCACIONAL, INTENSIFICAÇÃO E AUTOINTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE	scielo87
REFUNDAR O ENSINO MÉDIO? ALGUNS ANTECEDENTES E ATUAIS DESDOBRAMENTOS DAS POLÍTICAS DOS ANOS DE 1990	scielo88
REGULAÇÃO SISTÊMICA E POLÍTICA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	scielo89
REPENSANDO E RESSIGNIFICANDO A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NA “CULTURA GLOBALIZADA”	scielo90
SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA: NÓ DA AVALIAÇÃO?	scielo91
TRABALHO DOCENTE NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA E NO PROEJA	scielo92
UMA MODALIDADE PECULIAR DE PRIVATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA: A AQUISIÇÃO DE “SISTEMAS DE ENSINO” POR MUNICÍPIOS PAULISTAS	scielo93
“AGORA SEU FILHO ENTRA MAIS CEDO NA ESCOLA”: A CRIANÇA DE SEIS ANOS NO ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS EM MINAS GERAIS	scielo94
POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO E QUASE MERCADO NO BRASIL	scielo95
A FORMAÇÃO DE PROFESSORES E AS TEORIAS DO SABER DOCENTE: CONTEXTOS, DÚVIDAS E DESAFIOS	scielo96
A RELAÇÃO ENTRE FEDERALISMO E MUNICIPALIZAÇÃO: DESAFIOS PARA A CONSTRUÇÃO DO SISTEMA NACIONAL E ARTICULADO DE EDUCAÇÃO NO BRASIL	scielo97
AS MACROPOLÍTICAS EDUCACIONAIS E A MICROPOLÍTICA DE GESTÃO ESCOLAR: REPERCUSSÕES NA SAÚDE DOS TRABALHADORES	scielo98

DESCENTRALIZAÇÃO, FOCALIZAÇÃO E PARCERIA: UMA ANÁLISE DAS TENDÊNCIAS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	scielo100
EDUCAÇÃO E PARTICIPAÇÃO NO BRASIL: UM RETRATO APROXIMATIVO DE TRABALHOS ENTRE 1995 E 2003	scielo101
EDUCAR SEM REPROVAR: DESAFIO DE UMA ESCOLA PARA TODOS	scielo102
INFLUÊNCIAS DO BANCO MUNDIAL NO PROJETO EDUCACIONAL BRASILEIRO	scielo103
O DEBATE CONTEMPORÂNEO SOBRE A DIVERSIDADE E A DIFERENÇA NAS POLÍTICAS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO	scielo104
O PROJETO PEDAGÓGICO EM ESCOLAS MUNICIPAIS: ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE A AUTONOMIA E MANUTENÇÃO E/OU MODIFICAÇÃO DE PRÁTICAS ESCOLARES	scielo105
POSSIBILIDADES DO ENSINO MÉDIO INTEGRADO DIANTE DO FINANCIAMENTO PÚBLICO DA EDUCAÇÃO	scielo106
PROFESSOR: PROTAGONISTA E OBSTÁCULO DA REFORMA	scielo107
REGULAÇÃO EDUCATIVA E TRABALHO DOCENTE EM MINAS GERAIS: A OBRIGAÇÃO DE RESULTADOS	scielo108
A EDUCAÇÃO INFANTIL VIA PROGRAMA BOLSA CRECHE: O CASO DO MUNICÍPIO PAULISTA DE HORTOLÂNDIA	scielo109
ANALISANDO A CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO INTEGRAL DO GOVERNO LULA/DILMA ATRAVÉS DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO	scielo110
MUDANÇAS NECESSÁRIAS NO TRABALHO EM ESCOLAS: A VISÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO E O ENFOQUE DA SAÚDE DO TRABALHADOR	scielo112
O MOVIMENTO DA PRODUÇÃO ACADÊMICA SOBRE A REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BELO HORIZONTE	scielo113
TEORIA E PRÁTICA NA FORMAÇÃO DE PROFESSORES: A PRÁTICA COMO TECNOLOGIA DO EU DOCENTE	scielo114
É POSSÍVEL RELACIONAR AVALIAÇÃO DISCENTE E FORMAÇÃO DE PROFESSORES? A EXPERIÊNCIA DE SÃO PAULO	scielo115
A EDUCAÇÃO NA MUDANÇA SOCIAL: LUGAR CENTRAL, LUGAR SECUNDÁRIO E LUGAR NENHUM	scielo116
EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PERSPECTIVA DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA: DESAFIOS DA IMPLANTAÇÃO DE UMA POLÍTICA NACIONAL	scielo117
O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (LEI 10.172), DE 9 DE JANEIRO DE 2001	scielo119
O PROGRAMA ALFABETIZAÇÃO SOLIDÁRIA: TERCEIRIZAÇÃO NO CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO	scielo120
PANORAMA GERAL DAS ESCOLAS AGROTÉCNICAS FEDERAIS APÓS A REFORMA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL (1997-2003)	scielo121
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL: A PERMANENTE (RE)CONSTRUÇÃO DA SUBALTERNIDADE - CONSIDERAÇÕES SOBRE OS PROGRAMAS BRASIL ALFABETIZADO E FAZENDO ESCOLA	scielo122
PROFISSÃO DOCENTE NA INSTITUIÇÃO ESCOLAR: A HISTORICIDADE DAS PRÁTICAS E CULTURAS PROFISSIONAIS	scielo123
A CONSTRUÇÃO DA NOÇÃO DE QUALIDADE DA EDUCAÇÃO	scielo124

A POLÍTICA EDUCACIONAL DO PRIMEIRO GOVERNO PETISTA DE SÃO CARLOS-SP (2001-2004)	scielo125
A PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL E GESTÃO DE SISTEMAS E DE ESCOLAS: O CAMPO DA QUESTÃO ENTRE 2000 E 2008	scielo126
CONSTITUIÇÃO E FUNCIONAMENTO DO CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO FRENTE AO PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO: UM ESTUDO DOS MUNICÍPIOS DE SANTA MARIA E SANTA ROSA/RS	scielo127
CONSTRUÇÃO DE UM SISTEMA EDUCACIONAL INCLUSIVO: UM DESAFIO POLÍTICO-PEDAGÓGICO	scielo128
DAS SÉRIES AOS CICLOS DE ESTUDOS: O DESAFIO DA (DES)CONTINUIDADE	scielo129
ENSINO DA ARTE NA ESCOLA PÚBLICA E ASPECTOS DA POLÍTICA EDUCACIONAL: CONTEXTO E PERSPECTIVAS	scielo130
ESCOLAS MULTISSERIADAS: A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL E REFLEXÕES PARA O CASO BRASILEIRO	scielo131
IDEIAS E FORMAÇÃO DE AGENDA DE UMA REFORMA EDUCACIONAL	scielo132
O CONTEXTO ESCOLAR E A DINÂMICA DE ÓRGÃOS COLEGIADOS: UMA CONTRIBUIÇÃO AO DEBATE SOBRE GESTÃO DE ESCOLAS	scielo133
O ESTADO FEDERATIVO DE COOPERAÇÃO E AS POLÍTICAS DE MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO: LIMITES E POTENCIAIS	scielo134
O PDE E AS METAS DO PAR PARA A FORMAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA	scielo135
OS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL: UM BALANÇO DAS REFERÊNCIAS NACIONAIS (1996-2002)	scielo136
PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E A AFIRMAÇÃO DE PRINCÍPIOS PARA A EDUCAÇÃO LOCAL	scielo137
PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO: UTOPIA OU REALIDADE?	scielo138
REFORMA DO ESTADO, DESCENTRALIZAÇÃO E MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO NO BRASIL: A GESTÃO POLÍTICA DOS SISTEMAS PÚBLICOS DE ENSINO PÓS-LDB 9.394/96	scielo139
TRAJETÓRIA DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO DO RENDIMENTO ESCOLAR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	scielo140
VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO OU DARWINISMO PROFISSIONAL?	scielo141
VINTE ANOS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL: APRENDIZAGENS E DESAFIOS	scielo142
GESTÃO, AVALIAÇÃO E SUCESSO ESCOLAR: RECORTES DA TRAJETÓRIA CEARENSE	scielo143
A POLÍTICA EDUCACIONAL DO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO: UMA VISÃO COMPARADA	scielo144
PROGRESSÃO CONTINUADA: QUAL CONSTRUTIVISMO ESTÁ EM JOGO?	scielo145
A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO EM TEMPOS DE PARCERIA ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO	scielo146
A PROPAGAÇÃO DE NOVOS MODOS DE REGULAÇÃO NO SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO: O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS E AS RELAÇÕES ENTRE AS ESCOLAS E A UNIÃO	scielo147
DESCENTRALIZAÇÃO E FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NA RMC	scielo148

EDUCAÇÃO E PSICOLOGIA: A CONSTRUÇÃO DE UM PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO EMANCIPADOR	scielo149
A PROGRESSÃO CONTINUADA NO ESTADO DE SÃO PAULO: CONSIDERAÇÕES A PARTIR DA PERSPECTIVA DE EDUCADORES	scielo150
A EDUCAÇÃO INFANTIL NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	scielo151
A REFORMA DO ENSINO MÉDIO NOS ANOS DE 1990: O PARTO DA MONTANHA E AS NOVAS PERSPECTIVAS	scielo152
ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL: CONJECTURAS SOBRE AS RELAÇÕES ENTRE POLÍTICAS PÚBLICAS E SEUS SUJEITOS PRIVADOS	scielo153
DISCURSOS DO MUNDO DO TRABALHO NOS LIVROS DIDÁTICOS DO ENSINO MÉDIO	scielo155
E AGORA, CARA PÁLIDA? EDUCAÇÃO E POVOS INDÍGENAS, 500 ANOS DEPOIS	scielo156
ESCOLA COMO EXTENSÃO DA FAMÍLIA OU FAMÍLIA COMO EXTENSÃO DA ESCOLA? O DEVER DE CASA E AS RELAÇÕES FAMÍLIA-ESCOLA	scielo157
ESCOLARIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	scielo158
GESTÃO E AUTONOMIA ESCOLAR: UM ESTUDO COMPARADO BRASIL/PORTUGAL	scielo159
GESTÃO, FORMAÇÃO DOCENTE E INCLUSÃO: EIXOS DA REFORMA EDUCACIONAL BRASILEIRA QUE ATRIBUEM CONTORNOS À ORGANIZAÇÃO ESCOLAR	scielo160
O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS EM MUNICÍPIOS MINEIROS NO PERÍODO DE 1996 A 2006: ATÉ QUANDO MIGALHAS?	scielo161
A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL (1991-2011): UMA ANÁLISE DA PRODUÇÃO DO GT15 - EDUCAÇÃO ESPECIAL DA ANPED	scielo162
EDUCAÇÃO FORMAL, MULHER E GÊNERO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO	scielo164
AÇÕES EMPRESARIAIS E FORMAÇÃO PROFISSIONAL: SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL	scielo165
EDUCAÇÃO PARA A COMPETITIVIDADE OU PARA A CIDADANIA SOCIAL?	scielo166
EMPODERAMENTO E PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE EM POLÍTICAS SOCIAIS	scielo167
APONTAMENTOS PARA PENSAR O ENSINO DE HISTÓRIA HOJE: REFORMAS CURRICULARES, ENSINO MÉDIO E FORMAÇÃO DO PROFESSOR	scielo168
A NOÇÃO DE EMPREGABILIDADE NAS POLÍTICAS DE QUALIFICAÇÃO E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL NOS ANOS 1990	scielo169
DA ESCOLA ÚNICA À EDUCAÇÃO FRAGMENTADA: O CONGRESSO NACIONAL NA REFORMA DO ENSINO TÉCNICO	scielo170
O ORÇAMENTO DOS CEFETS E DAS ETFS: PRATICANDO A POLÍTICA DO COBERTOR CURTO	scielo171
REFORMA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: CONTRADIÇÕES NA DISPUTA POR HEGEMONIA NO REGIME DE ACUMULAÇÃO FLEXÍVEL	scielo172
REFORMA DO ESTADO: O PRIVADO CONTRA O PÚBLICO	scielo173

APÊNDICE B – LISTA DOS TÍTULOS DOS TRABALHOS SELECIONADOS DA BASE ANPED

PARÂMETROS CURRICULARES NACIONAIS, PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E A AUTONOMIA DA ESCOLA	anped1
A GESTÃO DO SISTEMA PÚBLICO DE ENSINO DO DISTRITO FEDERAL NO PERÍODO DE 1995 A 1998: UMA GESTÃO PRAXÍSTICA E MULTIRREFERENCIADA?	anped2
O ORÇAMENTO PÚBLICO: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO.	anped3
A VIABILIDADE DOS PCN COMO POLÍTICA PÚBLICA DE INTERVENÇÃO NO CURRÍCULO ESCOLAR	anped4
A DIREÇÃO DADA ÀS AÇÕES GOVERNAMENTAIS PARA O ENSINO FUNDAMENTAL NO PARANÁ, DE 1983-1994, DIANTE DO QUADRO DE CRESCENTE PRECARIZAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE FINANCIAMENTO PÚBLICO	anped5
O ESTADO BRASILEIRO E A POLÍTICA EDUCACIONAL DOS ANOS 90	anped6
MAPEAMENTO DAS POSSIBILIDADES DE INVESTIGAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL GESTADA NA AMÉRICA LATINA	anped7
AS POLÍTICAS DE DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E AUTONOMIA: DESESTATIZANDO A EDUCAÇÃO PÚBLICA	anped8
A AVALIAÇÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA ENTRE DOIS MODELOS	anped9
O FUNDEF E O DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA	anped10
O BANCO MUNDIAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO NOS ANOS 90	anped11
O PROGRAMA “UM SALTO PARA O FUTURO” E O DISCURSO DA FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES	anped12
A REFORMA DO ENSINO PROFISSIONAL: DESMANTELAMENTO DA EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA MINISTRADA PELO CEFET-X	anped13
DESTRUTURAÇÃO DA ESCOLA PÚBLICA ESTATAL: A PUBLICIZAÇÃO ENVIESADA	anped14
AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA O ENSINO MÉDIO E PROFISSIONALIZANTE NO ESTADO DO PARANÁ	anped15
O NOVO DISCURSO DO BANCO MUNDIAL E O SEU MAIS RECENTE DOCUMENTO DE POLÍTICA EDUCACIONAL	anped16

REFORMAS EDUCATIVAS E QUALIDADE DE ENSINO	anped17
O PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO E A CONSTRUÇÃO DA AUTONOMIA E DA DEMOCRACIA NA ESCOLA NAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DOS CONSELHEIROS	anped18
A PRIORIDADE FINANCEIRA AO ENSINO FUNDAMENTAL NA REFORMA CONSTITUCIONAL DA EDUCAÇÃO DE 1996: UM OLHAR SOBRE O FUNIL PARLAMENTAR	anped19
EFEITOS DO FUNDEF NOS MUNICÍPIOS MINEIROS: EQUIDADE SOCIAL?	anped20
GESTÃO AUTÔNOMA DA ESCOLA PÚBLICA	anped21
POLÍTICAS EDUCACIONAIS E FORMAÇÃO DOCENTE: DESAFIOS E DILEMAS NO ESTADO DO CEARÁ	anped22
A CULTURA DOMÉSTICO-CLIENTELISTA E A ADMINISTRAÇÃO DA ESCOLA PÚBLICA	anped23
A REVISTA NOVA ESCOLA: UM PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO EM ANDAMENTO (1986-2000)	anped24
A ASSIM CHAMADA "ESCOLA COOPERATIVA DE MARINGÁ": UMA EXPERIÊNCIA DE PRIVATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR EM UM MUNICÍPIO PARANAENSE	anped25
A REFORMA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL SOB A ÓTICA DA NOÇÃO DE COMPETÊNCIAS	anped26
O PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO NO ESTADO DE SÃO PAULO: MUDANÇAS INSTITUCIONAIS E ATORES ESCOLARES	anped27
A REDEFINIÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO NA ORGANIZAÇÃO DA ESCOLA PÚBLICA	anped28
A CLASSE DOCENTE VAI AO PARAÍSO: DA ARTE DE CAPACITAR OS MESTRES PELA SENSIBILIZAÇÃO	anped29
REPERCUSSÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NA ESCOLA: INOVAÇÃO, MUDANÇA E CULTURA DOCENTE	anped30
REPERCUSSÕES DO FUNDEF NO GASTO-ALUNO DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO ESTADO DA PARAÍBA	anped31
PERCURSOS E DESAFIOS DA MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL EM DOURADOS, MS	anped32
AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES: A "UNIVERSITARIZAÇÃO" E A PRÁTICA	anped33
UMA ANÁLISE SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL EM MINAS GERAIS NO PERÍODO DE 1995 A 2000	anped34
GUERRA CULTURAL PELA ESCOLA NO BRASIL: A DISPUTA PELA DIREÇÃO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (1988-1999)	anped35
PARA ONDE CONVERGEM A REFORMA ADMINISTRATIVA E A REFORMA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL?	anped36
UM NOVO MODELO DE OFERTA DO ENSINO FUNDAMENTAL EM SÃO PAULO: DIVIDIR PARA REINAR.	anped37

AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM: CONTINUIDADE DE PADRÕES E TENDÊNCIAS?	anped38
A REFORMA DO ENSINO MÉDIO NO CEARÁ: APONTANDO PARA O CÉU E TROPEÇANDO NA REALIDADE	anped39
AVALIAÇÃO: A PEDAGOGIA DA REFLEXÃO?	anped40
GESTÃO DEMOCRÁTICA E OCUPAÇÃO DA ESCOLA: LIMITES E POSSIBILIDADES DA GESTÃO DAS ESCOLAS EM ACAMPAMENTOS E ASSENTAMENTOS DO MST	anped41
POLÍTICA EDUCACIONAL E CULTURA DAS ORGANIZAÇÕES NO BRASIL	anped42
DESCENTRALIZAÇÃO E CONTROLE SOCIAL DOS RECURSOS DA EDUCAÇÃO: OS CONSELHOS DE ACOMPANHAMENTO DO FUNDEF	a43
AS REFORMAS DA EDUCAÇÃO ESCOLAR BRASILEIRA E A FORMAÇÃO DE UM INTELLECTUAL URBANO DE NOVO TIPO	a44
A PRODUÇÃO ACADÊMICA BRASILEIRA SOBRE A RELAÇÃO ESTADO E EDUCAÇÃO (1971-2000): TEMAS, CRÍTICAS E EXPECTATIVAS	a45
A INFLUÊNCIA DO EMPRESARIADO INDUSTRIAL E DAS AGÊNCIAS MULTILATERAIS NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL BRASILEIRA	a46
REFORMA DA AÇÃO ESTATAL E AS ESTRATÉGIAS PARA A CONSTITUIÇÃO DO PÚBLICO NÃO ESTATAL NA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA	a47
ATUAÇÃO DO BANCO MUNDIAL EM EDUCAÇÃO NO BRASIL ENTRE 1993 E 2004: UMA ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE EMPRÉSTIMO	a48
O TRABALHO DOCENTE NO CONTEXTO DAS REFORMAS	a49
FUNDEF – A REDISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS ENTRE OS MUNICÍPIOS PARAENSES E A PARTICIPAÇÃO DA UNIÃO	a50
PLANEJAMENTO EDUCACIONAL EM TEMPOS DE REFORMA: ONDE FICA A ESCOLA?	a51
ESTADO GERENCIAL, REESTRUTURAÇÃO EDUCATIVA E GESTÃO ESCOLAR	a52
FAZER MAIS COM MENOS – GESTÃO EDUCACIONAL NA PERSPECTIVA DA CEPAL E DA UNESCO.	a53
OS PCN PARA O ENSINO MÉDIO: POSSIBILIDADES E LIMITES	a54
POLÍTICA PARA O ENSINO MÉDIO E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	a55
DESCENTRALIZAÇÃO OU DESCONCENTRAÇÃO? O CONTROLE DOS GASTOS COM A EDUCAÇÃO: UMA AÇÃO QUE SUPERA A AUTONOMIA DA ESCOLA	a56
A AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL: DIMENSÃO NORMATIVA, PEDAGÓGICA E EDUCATIVA	a57

AS PUBLICAÇÕES DA ANPAE E A TRAJETÓRIA DO CONHECIMENTO EM ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL	a58
O PAPEL DO PODER LEGISLATIVO NA FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS	a59
PLANEJAMENTO EDUCACIONAL: CONCEITOS, DEFINIÇÕES E MUDANÇAS	a60
MUNICÍPIO, FEDERAÇÃO E EDUCAÇÃO: INSTITUIÇÕES E IDÉIAS POLÍTICAS NO BRASIL	a61
A PARTICIPAÇÃO NA DEFINIÇÃO DE UMA POLÍTICA EDUCACIONAL: AS LIÇÕES TIRADAS DA CONSTITUINTE ESCOLAR NO RS	a62
O DISCURSO E A PRÁTICA DA GESTÃO ESCOLAR: PROPÓSITOS MODERNIZANTES X PROPÓSITOS DEMOCRATIZANTES	a63
CONTINUIDADES E/OU RUPTURAS NAS POLÍTICAS PARA O ENSINO MÉDIO E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	a64
A DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO DA EDUCAÇÃO E A MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO, COMO TEMAS DE ESTUDOS RECENTEMENTE PRODUZIDOS NO BRASIL	a65
O CONCEITO DE CONTROLE SOCIAL E A VINCULAÇÃO DE RECURSOS À EDUCAÇÃO	a66
GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA: BASES EPISTEMOLÓGICAS, POLÍTICAS E PEDAGÓGICAS	a67
IMPLICAÇÕES DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA PARA A GESTÃO DA ESCOLA PÚBLICA	a68
O REGIME DE PROGRESSÃO CONTINUADA DIANTE DA CULTURA DE UMA ESCOLA “TRADICIONAL”	a69
AMPLIAÇÃO DO ATENDIMENTO EDUCACIONAL NO BRASIL E A NATUREZA DE SEU FINANCIAMENTO	a70
A GESTÃO DESCENTRALIZADA DA EDUCAÇÃO NO ESTADO DA BAHIA: A PROPOSTA DE MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL	a71
POSSIBILIDADES E LIMITES DA APLICAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO À EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA ESCOLA	a72
AVALIAÇÃO DA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO: PRINCIPIANDO PELAS NORMAS CONSTITUCIONAIS	a73

POLÍTICAS EDUCACIONAIS E DISPUTA PELA HEGEMONIA: A AÇÃO POLÍTICA DO INSTITUTO EUVALDO LODI	a74
ENTRE OUTORGA E CONSTRUÇÃO: O MOVIMENTO DA AUTONOMIA ESCOLAR NO CENÁRIO EDUCACIONAL DE PERNAMBUCO	a75
PARTICIPAÇÃO SOCIOPOLÍTICA E GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA: O PAPEL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NA GESTÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL	a76
POLÍTICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA: DESENCONTROS DA LÓGICA ADMINISTRATIVA DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA NO INÍCIO DA DÉCADA DE 1990	a77
FUNDEB: NOVO FUNDO, VELHOS PROBLEMAS	a78
PÚBLICO, MAS NEM TANTO; CRISE, MAS NEM TANTA: SOBRE FUNDOS PÚBLICOS E CRISE (FISCAL) DO ESTADO (CAPITALISTA)	a79
O PAPEL DOS CONSELHOS DE ESCOLA NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO	a80
ENSAIO PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA TERMINOLOGIA EM ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: FAZENDO CONVERSAR OS CONCEITOS	a81
IMPACTOS DA GLOBALIZAÇÃO NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL E PRIMEIRAS SÉRIES DO ENSINO FUNDAMENTAL: AS OPINIÕES DOS EDUCADORES	a82
A GESTÃO EDUCACIONAL EM TOCANTINS	a83
A MATERIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DO “TERCEIRO SETOR”, NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA, NO CONTEXTO DE “(CONTRA-)REFORMA” DO ESTADO	a84
AMIGOS DA ESCOLA: AÇÕES E REAÇÕES NO CENÁRIO EDUCACIONAL	a85
GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA: UMA ANÁLISE DOS LIMITES CULTURAIS A SEREM SUPERADOS EM UM CONTEXTO TRADICIONAL	a86
PROJETOS NAS ESCOLAS ESTADUAIS DE CURITIBA: UMA POLÍTICA DE SECUNDARIZAÇÃO DA ESPECIFICIDADE DO TRABALHO ESCOLAR	a87
PAGAMENTO POR PERFORMANCE NA EDUCAÇÃO BÁSICA	a88
FILANTROPIA EM EDUCAÇÃO NO BRASIL: A OUTRA FACE DA OFERTA DE EDUCAÇÃO BÁSICA AOS POBRES OU DEMISSÃO DO ESTADO?	a89

ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL NO TOCANTINS: ENTRE A CONSERVAÇÃO DE REDES E O PROCESSO EFETIVO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DE SISTEMAS	a90
O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA – PDE NA ÓTICA DA SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL	a91
GARANTIAS LEGAIS DE ACESSIBILIDADE E AS RECOMENDAÇÕES INTERNACIONAIS: UM ESTUDO COMPARATIVO ENTRE BRASIL, BOLÍVIA E MÉXICO NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA	a92
ORGANIZAÇÕES EMPRESARIAIS E EDUCAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL E NA ARGENTINA	a93
“ESCOLA DE CIDADANIA”: UMA ANÁLISE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE NITERÓI	a94
O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE NO CONTEXTO ESCOLAR	a95
A POLÍTICA DE FORMAÇÃO DOCENTE NO BRASIL: FUNDAMENTOS TEÓRICOS E EPISTEMOLÓGICOS	a96
A POLÍTICA EDUCACIONAL PAULISTA SOB A LÓGICA DA REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO NOS ANOS DE 1990: UMA ANÁLISE RELACIONAL ENTRE OBJETIVOS E PRETEXTOS	a97
AVALIAÇÃO DISCENTE E FORMAÇÃO DE PROFESSORES: CAMINHOS E DESCAMINHOS DA POLÍTICA EDUCACIONAL PAULISTA ENTRE 1996 E 2006	a98
A COORDENAÇÃO PEDAGÓGICA FACE ÀS REFORMAS EDUCACIONAIS PAULISTAS: O TRABALHO DESVELADO	a99
O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA LEI N. 11.738/2008 (LEI DO PISO SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL PARA CARREIRA E REMUNERAÇÃO DOCENTE): TRAJETÓRIA, DISPUTAS E TENSÕES	a100
A EDUCAÇÃO MUNICIPAL NO BRASIL A PARTIR DOS ANOS 1980: MUDANÇAS NO CAMPO DAS IDÉIAS, DAS PRÁTICAS E DA INSTITUCIONALIZAÇÃO	a101
POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO: O LEGADO DA ANPED PARA A CONSTRUÇÃO DA ÁREA NO PERÍODO 2000-2009	a102
A RELAÇÃO POLÍTICA ENTRE O BRASIL E A ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE)	a103

CONTROLE SOCIAL NA EDUCAÇÃO MUNICIPAL: OS PLANOS DE AÇÕES ARTICULADAS E O DESAFIO DA CONSTRUÇÃO DO NOVO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO NA AMAZÔNIA	a104
O ENSINO MÉDIO E A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL E NA ARGENTINA: CONVERGÊNCIAS, DIFERENÇAS E CONSEQUÊNCIAS SOBRE O TRABALHO DOCENTE	a105
A POLÍTICA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO DO FUNDEF	a106
POLÍTICAS DE FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA: (IN) CONSISTÊNCIAS DAS AÇÕES E ESTRATÉGIAS DO PAR NOS MUNICÍPIOS	a107
O ENSINO MÉDIO NO BRASIL: EXPANSÃO DA MATRÍCULA E PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE	a108
AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO PARANÁ E O GASTO-ALUNO/ANO NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA	a109
ESTADO, GERENCIALISMO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS: CONSTRUINDO UM REFERENCIAL TEÓRICO DE ANÁLISE	a110
A TEORIA DA AÇÃO DE BOURDIEU, O CONCEITO DE CAMPO CIENTÍFICO E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA OS ESTUDOS SOBRE A PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO EM POLÍTICA EDUCACIONAL	a111
CONTINUIDADES E RUPTURAS NA POLÍTICA EDUCACIONAL: INDICADORES DO PERÍODO 1995-2005	a112
PARTICIPAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DO SETOR PRIVADO NA EDUCAÇÃO PÚBLICA PIAUIENSE E CEARENSE	a113
ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: DELIMITAÇÃO DA ÁREA MEDIANTE O VOCABULÁRIO USUAL (1996-2005)	a114
O NOVO PAPEL DA ESCOLA COMO EXECUTORA DE POLÍTICAS PÚBLICAS: AS PARCERIAS DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DE SÃO PAULO PARA A REALIZAÇÃO DE PROGRAMAS SOCIAIS	a115
POLÍTICAS DE ACCOUNTABILITY NA EDUCAÇÃO BÁSICA: REPERCUSSÕES EM MUNICÍPIOS CATARINENSES	a116
CONCEPÇÕES DE PARTICIPAÇÃO NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: FUNDAMENTOS SÓCIO-HISTÓRICOS	a117
ELEIÇÃO DE GESTORES ESCOLARES EM PERNAMBUCO: AUTONOMIA DA COMUNIDADE ESCOLAR OU INDUÇÃO DEMOCRÁTICA	a118

FEDERAÇÃO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS: A ATUAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO NACIONAL PARA REGULAMENTAÇÃO DO REGIME DE COLABORAÇÃO	a119
DE EDUCAÇÃO RURAL A EDUCAÇÃO DO CAMPO: MOVIMENTOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS	a120
POLÍTICA DE RESULTADOS E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO: EFEITOS DA REGULAÇÃO EDUCATIVA SOBRE CARREIRA E REMUNERAÇÃO	a122
OS INTELLECTUAIS E A CONSTRUÇÃO DE UMA PROPOSTA HEGEMÔNICA PARA O ENSINO MÉDIO BRASILEIRO	a123
O DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA NOS PAÍSES DO MERCOSUL	a124
(RE) CONFIGURAÇÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL NO BRASIL ENTRE OS ANOS 1990 E INÍCIO DO SÉCULO XXI	a125
O QUE POTENCIALMENTE AFETA A GESTÃO ESCOLAR? PERCEPÇÕES DE DIRETORES DE DUAS REDES PÚBLICAS DE ENSINO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	a126
BALANÇO DA PRODUÇÃO TEÓRICA SOBRE AVALIAÇÃO DE SISTEMAS EDUCACIONAIS NO BRASIL: 1988 A 2011	a127
REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE NOVAS COMPETÊNCIAS PARA O TRABALHO DOCENTE	a128
DUAS PERSPECTIVAS DIFERENTES EM RELAÇÃO À ABORDAGEM POR COMPETÊNCIAS NO ENSINO : OS CASOS DO BRASIL E DO QUEBEC	a129
OS SABERES DO PROFESSOR DA EDUCAÇÃO BÁSICA E SEUS COMPONENTES DISCIPLINARES	a130
FORMAÇÃO CONTINUADA: DECISÃO INSTITUCIONAL OU ESPAÇO DE CONSTRUÇÃO DE AUTONOMIA?	a131
ESTUDO DAS NECESSIDADES FORMATIVAS DE PROFESSORES(AS) DO ENSINO MÉDIO NO CONTEXTO DAS REFORMAS CURRICUL	a132
FORMANDO PROFESSORES PARA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	a133
UM OLHAR SOBRE A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES EM ESCOLAS ORGANIZADAS NO REGIME DE ENSINO EM CICLO(S)	a134
BRASIL E ARGENTINA: UMA COMPREENSÃO HISTÓRICA-POLÍTICA DA FORMAÇÃO DOCENTE	a135
A FORMAÇÃO INICIAL DOS PROFESSORES EM FACE DOS SABERES DOCENTES	a136
A FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL: PROJETOS EM DISPUTA (1987-2001)	a137

POSSIBILIDADES DE CONSTRUÇÃO DO CONHECIMENTO PEDAGÓGICO DO CONTEÚDO NA FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES DE MATEMÁTICA	a138
POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOCENTE EM BELÉM DO PARÁ: DILEMAS E DESAFIOS DO PROJETO ESCOLA CABANA	a139
OS CENTROS DE REFERÊNCIA PARA A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES: ALGUMAS ALTERNATIVAS EM BUSCA DA AUTONOMIA	a140
FORMAÇÃO CONTINUADA PARA O DESENVOLVIMENTO DOCENTE: ENTRE DISCURSOS E PRÁTICAS	a141
MUDANÇAS E INOVAÇÕES PEDAGÓGICAS NA FORMAÇÃO CONTINUADA DOS DOCENTE	a142
A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES EM UM SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO: O REPENSAR DA GESTÃO PEDAGÓGICA	a143
ANÁLISE DO ESTUDO COLETIVO NA FORMAÇÃO CONTINUADA DOS PROFESSORES DE CIÊNCIAS, DE 5ª À 8ª SÉRIE, DO ENSINO FUNDAMENTAL: DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE CAMPO GRANDE-MS	a144
CONSTRUÇÃO CURRICULAR COMO EDUCAÇÃO DE PROFESSORES - O CASO DAS DIRETRIZES CURRICULARES ESTADUAIS DE HISTÓRIA NO PARANÁ	a145
TENDÊNCIAS NOS CURRÍCULOS DOS CURSOS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA AS SÉRIES INICIAIS	a146
A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO DE VITÓRIA: UM CONFRONTO ENTRE AS PROPOSTAS OFICIAIS E A OPINIÃO DOS PROFESSORES	a147
POLÍTICA DE FORMAÇÃO CONTÍNUA DE PROFESSORES: A DESCONTINUIDADE DAS AÇÕES E AS POSSÍVEIS CONTRIBUIÇÕES	a148
A CONSTITUIÇÃO DA PROFISSIONALIDADE DOCENTE: TORNAR-SE PROFESSORA DE EDUCAÇÃO INFANTIL	a149
PESQUISAS SOBRE FORMAÇÃO DE PROFESSORES: UMA COMPARAÇÃO ENTRE OS ANOS 90 E 2000	a150
MANIFESTAÇÕES DE NECESSIDADES DE FORMAÇÃO CONTINUADA POR PROFESSORES DO 10 CICLO DO ENSINO FUNDAMENTAL	a151
A FORMAÇÃO DE PROFESSORES NA REVISTA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO (1995 – 2005): UMA BREVE ANÁLISE	a152
AUTOBIOGRAFIA E FORMAÇÃO DOCENTE EM RONDÔNIA: A BUSCA DE UMA IDENTIDADE PROFISSIONAL	a153
NOVOS SENTIDOS DA FORMAÇÃO DOCENTE	a154

FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO: A REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO (RBP AE) E O COMPROMISSO DA UNIVERSIDADE	a155
PROGRAMAS ESPECIAIS DE FORMAÇÃO SUPERIOR DE PROFESSORES EM SERVIÇO NO BRASIL: DO DISCURSO DEMOCRÁTICO ÀS AÇÕES REGULATÓRIAS	a156
PARA ALÉM DA FORMAÇÃO: AS POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO PÚBLICO MUNICIPAL NA BAHIA	a157
GESTÃO LOCAL DE POLÍTICA: DAS PRÁTICAS E DILEMAS ÀS LIÇÕES DO DESENVOLVIMENTO DE PROGRAMA VOLTADO PARA A FORMAÇÃO DE PROFESSOR	a158
O SABER HISTÓRICO ESCOLAR CONSTRUÍDO EM SALA DE AULA A PARTIR DA APROPRIAÇÃO DOCENTE DO LIVRO DIDÁTICO	a159
FORMAÇÃO DE PROFESSORES A DISTÂNCIA: PRINCÍPIOS ORIENTADORES	a160
REDE MUNICIPAL E UNIVERSIDADE: PARCERIA NA FORMAÇÃO CONTÍNUA DE PROFESSORES	a161
A CONSTITUIÇÃO DOS FORMADORES DE PROFESSORES E A POTENCIALIDADE DA PRÁXIS HISTÓRICA DE PAULO FREIRE PARA ESTUDOS E AÇÕES	a162
A RELAÇÃO ENTRE OCDE E A POLITICA DE FORMAÇÃO DOCENTE BRASILEIRA	a163
O TRABALHO DOCENTE: EXPECTATIVAS E INTERESSES DA PESQUISA EDUCACIONAL NAS ÚLTIMAS DÉCADAS NO BRASIL	a164
DISCUTINDO OS ELEMENTOS ESTRUTURANTES DA PROFISSIONALIDADE POLIVALENTE NA DOCÊNCIA NOS ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL	a165
BLOGS DE EDUCADORES: POSSÍVEIS VEÍCULOS DE FORMAÇÃO CONTINUADA?	a166
A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL SOB A ÓTICA DA MEDIAÇÃO E DA RUPTURA: REFLEXÕES SOBRE O PLANFOR	a167
O TRABALHADOR FRENTE AO TERCEIRO MILÊNIO	a168
A RACIONALIDADE ECONÔMICA E A POLÍTICA EDUCACIONAL EM SÃO PAULO	a169
REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA, ESTADO E EDUCAÇÃO NO BRASIL DE HOJE	a170

ENSINO MÉDIO E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL – REFORMAS EXCLUDENTES	a171
"O NOVO ENSINO MÉDIO AGORA É PARA A VIDA" : NEOLIBERALISMO, RACIONALIDADE INSTRUMENTAL, E A RELAÇÃO TRABALHO-EDUCAÇÃO NA REFORMA DO ENSINO SECUNDÁRIO	a172
HEGEMONIA E EDUCAÇÃO NA CONFORMAÇÃO CONTEMPORÂNEA DO CAMPO QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL	a173
A REFORMA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E SEU IMPACTO SOBRE AS LUTAS CONCORRENCIAIS POR TERRITÓRIO E PODER NO CURRÍCULO DO CEFET-MG	a174
TRABALHO, ESTADO E ESCOLA – CRISES QUE SE ENTRECruzAM	a175
TRABALHO E EDUCAÇÃO NO “NOVO ENSINO MÉDIO”: INSTRUMENTALIZAÇÃO DA ESTÉTICA DA SENSIBILIDADE, DA POLÍTICA DA IGUALDADE E DA ÉTICA DA IDENTIDADE NA LÓGICA DO CAPITAL.	a176
PARA UMA ABORDAGEM ONTOLÓGICA DO COTIDIANO ESCOLAR	a177
IDEOLOGIA NEOLIBERAL, GESTÃO ESCOLAR E TRABALHO DOCENTE	a178
FORMAÇÃO DE TÉCNICOS EM AGROPECUÁRIA: CURRÍCULOS COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE REGULAÇÃO	a179
A REFORMA E A CONTRA-REFORMA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL BRASILEIRA	a180
(CON)FORMAÇÃO PARA UM TRABALHO COMPETENTE: A REFORMA DO ENSINO MÉDIO NO BRASIL (1998-2002)	a181
A FUNÇÃO DOCENTE: PERSPECTIVAS NA NOVA SOCIABILIDADE DO CAPITAL	a182
COMPETÊNCIAS: FLUIDEZ E AMBIGÜIDADES PARA ADMINISTRAR A FORMAÇÃO DO “NOVO” TRABALHADOR	a183
ONGS E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: UMA ANÁLISE CRÍTICA DAS DIRETRIZES PEDAGÓGICAS PAUTADAS NA RESOLUÇÃO N. 194 DE 23/09/1998 DO CODEFAT	a184
REFORMA DO ENSINO MÉDIO: O DISCURSO DA ADEQUAÇÃO ÀS NECESSIDADES DA PRODUÇÃO E A NATURALIZAÇÃO DA EXCLUSÃO	a185
AS REFORMAS EDUCACIONAIS E O “CHOQUE DE GESTÃO”: A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE	a186
(DES)CONTINUIDADES E CONTRADIÇÕES DO ENSINO TÉCNICO NO CEFET/SC – UNIDADE DE JARAGUÁ DO SUL	a188
O TRABALHO DOCENTE NA ACUMULAÇÃO FLEXÍVEL	a189
AS NOVAS SINGULARIDADES DO CAPITALISMO E A POSSIBILIDADE DA ESCOLA UNITÁRIA	a190

OS PAPÉIS DA FAMÍLIA E DA ESCOLA NA CONSTITUIÇÃO DOS SUJEITOS: IMPLICAÇÕES NA FORMAÇÃO DOS TRABALHADORES	a191
A PEDAGOGIA DE COMPETÊNCIAS NA REFORMA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL: ENTRE A TEORIA E A PRÁTICA ESCOLAR	a192
PROFESSORES, TÉCNICOS OU ENGENHEIROS? IDENTIDADES PROFISSIONAIS FACE À REFORMA DO ENSINO TÉCNICO	a193
NEOLIBERALISMO E O PRINCÍPIO DA COMPETÊNCIA PARA O TRABALHO E A EDUCAÇÃO NOS DISCURSOS DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO: DA IDEOLOGIA À PEDAGOGIA DO IMPONDERÁVEL	a194
TRABALHO E FORMAÇÃO DOCENTES: TENDÊNCIAS NO PLANO DAS POLÍTICAS E DA LITERATURA ESPECIALIZADA	a195
IDENTIDADE PROFISSIONAL: PERSPECTIVA DE ALUNOS DOS CURSOS TÉCNICOS DO CEFET-PA	a196
O PLANEJAMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	a197
TRABALHO DOCENTE E CAPITALISMO: UM ESTUDO CRÍTICO DA PRODUÇÃO ACADÊMICA DA DÉCADA DE 1990	a198
RELAÇÕES SOCIAIS E ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO ESCOLAR: ESTUDO DE CASO DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA	a199
COMO OS TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO PENSAM A EDUCAÇÃO DOS TRABALHADORES: UM ESTUDO SOBRE OS SINDICATOS DOCENTES DO RIO DE JANEIRO	a200
A REFORMA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E O ENSINO MÉDIO INTEGRADO: TENDÊNCIAS E RISCOS	a201
A ORGANIZAÇÃO E A GESTÃO DE UM CENTRO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	a202
HÁ 21 ANOS “EDUCAÇÃO E TRABALHO” TRANSFORMOU-SE EM “TRABALHO E EDUCAÇÃO”: DA CONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE MARXISTA AOS DESAFIOS DA DÉCADA DE 90 PELO GTTE DA ANPED	a203
O ENSINO TÉCNICO POR COMPETÊNCIAS: ALGUMAS CONTRADIÇÕES EXISTENTES ENTRE OS DOCUMENTOS DE UMA INSTITUIÇÃO DO SISTEMAS E A PRÁTICA PEDAGÓGICA	a204
A TRANSFORMAÇÃO DO TRABALHO E A FORMAÇÃO PROFISSIONAL NA SOCIEDADE DA INCERTEZA	a205
TRABALHO DOCENTE E CONHECIMENTO	a206

A IMPOSSIBILIDADE DA RESSIGNIFICAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS NUMA PERSPECTIVA MARXISTA	a207
A EJA INTEGRADA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO CEFET: AVANÇOS E CONTRADIÇÕES	a208
A CATEGORIA TRABALHO NOS TEXTOS DIDÁTICOS UTILIZADOS PARA O ENSINO DE SOCIOLOGIA NO ENSINO MÉDIO	a209
A FORMAÇÃO DO TRABALHADOR EM INSTITUIÇÕES TECNOLÓGICAS: DIFERENTES PROPOSTAS DE UM MESMO CAMINHO	a210
EDUCAÇÃO PROFISSIONAL À LUZ DO MODELO DE COMPETÊNCIAS: SOB O OLHAR DOCENTE	a211
A (DES) ARTICULAÇÃO DO ENSINO MÉDIO COM A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO SENAI-PE/SESI-PE ATRAVÉS DO PROJETO EMEP (ENSINO MÉDIO E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL)	a212
JUVENTUDE, TRABALHO E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: O PROGRAMA NACIONAL DE ESTÍMULO AO PRIMEIRO EMPREGO EM DISCUSSÃO	a213
A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL EM PROGRAMAS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: UM ESTUDO DO PROGRAMA IBERFOP	a214
“TODOS PELA EDUCAÇÃO”: O PROJETO EDUCACIONAL DE EMPRESÁRIOS PARA O BRASIL SÉCULO XXI	a215
A PRODUÇÃO DA EXCLUSÃO ESCOLAR E A CONTRA-REFORMA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO DECRETO 2208/97	a216
A FORMAÇÃO E O TRABALHO DE PROFESSORES: ESPAÇO DA LUTA DE CLASSES	a217
PROJOVEM URBANO: ATITUDE PROTAGONISTA E EMPREENDEDORA COMO QUALIFICAÇÃO BÁSICA PARA O TRABALHO	a218
A NOVA REALIDADE NO MUNDO DO TRABALHO E O DESAFIO DA ARTICULAÇÃO DO ENSINO MÉDIO COM A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL E NO CEARÁ	a219
O TRABALHO DOCENTE NO CONTEXTO DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL PÚBLICA EM BELO HORIZONTE	a220
PERSPECTIVAS E RISCOS DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DO GOVERNO DILMA: EDUCAÇÃO PROFISSIONAL LOCAL E ANTECIPAÇÃO AO PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO À ESCOLA TÉCNICA (PRONATEC)	a221

A (CON)FORMAÇÃO DO TRABALHADOR DE NOVO TIPO: O “ENSINAR A SER” DO DISCURSO DE AUTOAJUDA	a222
CAPITAL SOCIAL E O NOVO-DESENVOLVIMENTISMO BRASILEIRO: MUDANÇAS NO PENSAMENTO SOBRE DESENVOLVIMENTO	a223
IFTO-CAMPUS PALMAS: DA “IFETIZAÇÃO” À BUSCA DE UMA NOVA IDENTIDADE	a225
POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E DE ENSINO MÉDIO NO CEFET-RN (1998-2008)	a226
DO ‘TRAINING WITHIN INDUSTRY’ (TWI) PARA OS ‘QUATRO PILARES’ DE DELORS: A RELAÇÃO HISTÓRICA ENTRE AS TECNOLOGIAS GERENCIAIS E A EDUCAÇÃO	a227
INFORMÁTICA EDUCATIVA E CURRÍCULO: MATERIALIDADE PÓS-MODERNA E RACIONALIDADE MODERNA	a228
O PROGRAMA TV ESCOLA PARA REFORMAR O CURRÍCULO ESCOLAR E ADMINISTRAR O/A DOCENTE	a229
PLATÔS, MULTIPLICIDADE E CRIATIVIDADE NA ESTÉTICA DA PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO ESCOLAR	a230
DIRETRIZES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESPECIAL NA EDUCAÇÃO BÁSICA: IDENTIDADES E POLÍTICAS DE HOMOGENEIZAÇÃO NO CURRÍCULO NACIONAL	a232
A INDUÇÃO DOS PRESSUPOSTOS DO ENEM NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS LOCAIS: MECANISMOS E PROCESSOS DE ASSIMILAÇÃO/DISSEMINAÇÃO E A CENTRALIDADE CURRICULAR DA NOÇÃO DE COMPETÊNCIAS	a233
O SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: VÍNCULOS ENTRE AVALIAÇÃO E CURRÍCULO	a234
POLÍTICA CURRICULAR COMO POLÍTICA CULTURAL: UMA ABORDAGEM METODOLÓGICA DE PESQUISA	a235
A NOÇÃO DE COMPETÊNCIA ENQUANTO PRINCÍPIO DE ORGANIZAÇÃO CURRICULAR: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES	a236
TENDÊNCIAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS EM ESTUDOS DE POLÍTICA CURRICULAR: O QUE DIZEM TESES E DISSERTAÇÕES	a237
PCN DO ENSINO FUNDAMENTAL NO CONTEXTO DE ESCOLAS MINEIRAS	a238
ESCOLA E CULTURA ESCOLAR: GESTÃO CONTROLADA DAS DIFERENÇAS NO/PELO CURRÍCULO	a239
CURRÍCULO E IDENTIDADE: A ANFOPE E SEU PAPEL NA (RE)FORMULAÇÃO CURRICULAR DOS CURSOS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES	a240
OS LIVROS DIDÁTICOS NAS POLÍTICAS CURRICULARES PARA O ENSINO MÉDIO	a241

CONTEXTOS, ARTICULAÇÃO E RECONTEXTUALIZAÇÃO: UMA CONSTRUÇÃO METODOLÓGICA.	a242
CURRÍCULO ÚNICO, TRANSMISSÃO DE SABERES UNIVERSAIS E NATURALIZAÇÃO DE SABERES ACADÊMICOS: “VELHAS” CONCEPÇÕES NAS POLÍTICAS CURRICULARES	a243
DISPUTAS CURRICULARES, DISPUTAS IDENTITÁRIAS – O PROCESSO POLÍTICO DA PRODUÇÃO CURRICULAR NUM CURSO DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES	a244
O CICLO DE FORMAÇÃO NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO: ENTRE A TRADIÇÃO E A TRANSFORMAÇÃO NAS PRÁTICAS PEDAGÓGICAS	a245
MÚLTIPLAS FACES NAS POLÍTICAS CURRICULARES	a246
ORGANIZAÇÃO ESCOLAR: O CURRÍCULO COMO UMA MEDIAÇÃO DO CONHECIMENTO	a247
CURRÍCULO DE FORMAÇÃO DOCENTE NO COTIDIANO ESCOLAR	a248
REORGANIZAÇÃO CURRICULAR: GESTÃO, CULTURA E CLIMA DA ESCOLA	a249
POLÍTICAS DE CURRÍCULO NA FORMAÇÃO DE PROFESSORES: DOIS ESTUDOS DE CASO ETNOGRÁFICOS	a250
CURRÍCULO (DES) ARTICULADO NO PROJETO EMEP: (CON) FORMAÇÃO GERAL NO SESI-PE E (DES) QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO SENAI-PE	a251
ANÁLISE DA CONSTITUIÇÃO DA PROPOSTA CURRICULAR DE SANTA CATARINA PELA PERSPECTIVA DO CICLO DE POLÍTICAS	a252
EDUCAÇÃO DE QUALIDADE: O DISCURSO DAS DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA	a253
FORMAÇÃO DOCENTE EM DISCIPLINAS ESCOLARES: MEMÓRIAS E IDENTIDADES NO CONTEXTO DA CULTURA DA ESCOLA	a254
CONECTANDO A REDE: RECONTEXTUALIZAÇÕES DO PROJETO “UM COMPUTADOR POR ALUNO” (UCA) EM UMA ESCOLA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO	a255
DISCURSOS SOBRE POLÍTICAS DE CURRÍCULO NA FORMAÇÃO DE PROFESSORES: A PRODUÇÃO DE UM ESTEREÓTIPO	a256
POLÍTICA CURRICULAR DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES - UM CAMPO DE DISPUTAS	a257

PELAS MALHAS DA REDE: O QUE DIZEM OS EDUCADORES CATARINENSES SOBRE SUA POLÍTICA CURRICULAR?	a258
CURRÍCULO E PODER: PARA ALÉM DAS FORÇAS DO ESTADO - AINDA HÁ O QUE DIZER?	a259
O ECLETISMO PEDAGÓGICO EM CONFRONTO COM OS CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS DA ALFABETIZAÇÃO	a260
POLÍTICAS PARA O ENSINO MÉDIO: RECONTEXTUALIZAÇÕES NO CONTEXTO DA PRÁTICA	a261
CONHECIMENTO X CULTURA. DESCONSTRUINDO ESSE ANTAGONISMO	a262
O CURRÍCULO ESCOLAR E O FIM DAS UTOPIAS PEDAGÓGICAS: DISTOPIA OU REPOSICIONAMENTO DE APOSTAS?	a263
CURRÍCULO E FORMAÇÃO DE PROFESSORES: DISCURSOS DA PROFISSIONALIZAÇÃO DOCENTE	a264
O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS DESCENTRALIZADAS: O ESTUDO DO FUNDEF	a265
AUTONOMIA E GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA À LUZ DA TEORIA DA AÇÃO COMUNICATIVA DE HABERMAS	a266
GLOBALIZAÇÃO E NEOLIBERALISMO NO ESPAÇO ESCOLAR: O QUE PENSAM OS PROFESSORES ?	a267
O PNLB BRASILEIRO COMO ESTRATÉGIA DE CONTROLE SOCIAL SOBRE O ENSINO DE HISTÓRIA NO CONTEXTO DO MERCOSUL: ENTRE O RISCO E A NECESSIDADE	a268
EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO ENSINO FUNDAMENTAL: AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO	a269
A PROGRESSÃO CONTINUADA E A INTELIGÊNCIA DOS PROFESSORES	a270
PROGRESSÃO CONTINUADA: DISCURSO DE PROFESSORES DE CIÊNCIAS.	a271
FRACASSO ESCOLAR: “CULTURA DO IDEAL” E “CULTURA DO AMOLDAMENTO”	a272
OS EDUCADORES E A ORGANIZAÇÃO DO ENSINO EM CICLOS NA REDE MUNICIPAL DE SÃO PAULO (1992-2001)	a273
O TRABALHO PRESCRITO E O TRABALHO REAL AS COMPETÊNCIAS DO PROFESSOR DO ENSINO FUNDAMENTAL	a274
ESCOLA PÚBLICA E CAMADAS MÉDIAS: UMA RELAÇÃO COMPLEXA	a275
ESTUDO SOBRE OS SABERES DOS PROFESSORES DO ENSINO FUNDAMENTAL A PARTIR DE UMA APROXIMAÇÃO DO CONCEITO DE AUTONOMIA	a276

REPRESENTAÇÕES DE DOCENTES SOBRE O REGIME DE PROGRESSÃO CONTINUADA: DILEMAS E POSSIBILIDADES	a277
PRÁTICA PEDAGÓGICA E DIVERSIDADE	a278
PROFESSOR MUNICIPAL: ENTRE AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E AS TRAJETÓRIAS PESSOAIS	a279
OS CICLOS DO FRACASSO ESCOLAR: DA MARGINALIDADE À DIVERSIDADE CULTURAL	a280
TRAÇOS DE DISCURSOS SOBRE SABERES ESCOLARES NOS TEXTOS PRODUZIDOS NOS PROJETOS POLÍTICO PEDAGÓGICOS	a281
FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES: QUAL O LUGAR DA CRIANÇA?	a282
PRIVATIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E CIDADANIA: A ORGANIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL EM NITEROI (2002-2008)	a283
BARREIRAS DE APRENDIZAGEM NO ENSINO FUNDAMENTAL: O PAPEL DOS LABORATÓRIOS DE APRENDIZAGEM	a284
QUANDO A PRÁTICA DOCENTE ENCONTRA O DESAFIO DE RECONTEXTUALIZAR UMA NOVA POLÍTICA: A RECENTE EXPERIÊNCIA NA REDE MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO	a285
PRÁTICA PEDAGÓGICA NA ESCOLA DE LEITORES: O EQUILÍBRIO ENTRE MODELO DE COMPETÊNCIA E O MODELO DE DESEMPENHO	a286
AVALIAÇÕES EXTERNAS E O EXERCÍCIO DA COORDENAÇÃO PEDAGÓGICA: RESULTADOS DE ESTUDO EM UMA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO PAULISTA	a287
RESSERIAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL NA REDE MUNICIPAL DE NITEROI	a288
A PEDAGOGIA DE RESULTADOS E A PEDAGOGIA DO ATO RESPONSIVO RESPONSÁVEL: O ENSINO APRENDIZAGEM DA LEITURA E DA ESCRITA NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS CONTEMPORÂNEAS PARA A FORMAÇÃO DOCENTE	a289
CRIAR O PÚBLICO NÃO-ESTATAL OU TORNAR PÚBLICO O ESTATAL? DILEMAS DA EDUCAÇÃO EM MEIO À CRISE DO ESTADO	a290
ESTADO PATRIMONIALISTA E A ESCOLA PÚBLICA DEMOCRÁTICA. RITUAIS FORMAIS E SACRIFICIAIS DE REUNIÕES ESCOLARES.	a291
O DEVER DE CASA E AS RELAÇÕES FAMÍLIA-ESCOLA	a292

A EDUCAÇÃO NA MUDANÇA SOCIAL: LUGAR CENTRAL, LUGAR SECUNDÁRIO E LUGAR NENHUM	a293
A PESQUISA SOCIOLÓGICA “HERMENÊUTICA OBJETIVA”: NOVAS PERSPECTIVAS PARA A ANÁLISE DA REALIDADE EDUCACIONAL E DE PRÁTICAS PEDAGÓGICAS	a294
A DIVISÃO DO TRABALHO NA ESCOLA: MALEABILIDADE NAS FUNÇÕES E EMBARALHAMENTO DOS PAPÉIS EDUCATIVOS DE ESCOLA E FAMÍLIA	a295
REFORMA EDUCACIONAL NO ESTADO DE SÃO PAULO DOS ANOS 1990	a296
POLÍTICAS EDUCACIONAIS E DINÂMICAS DA ORGANIZAÇÃO ESCOLAR: REFLEXÕES NA PERSPECTIVA DOS PROFESSORES	a297
MÍDIAS E TECNOLOGIAS NA EDUCAÇÃO PAULISTA: UMA MIRADA SOBRE A MODERNA SOCIALIZAÇÃO ESCOLAR	a298
DESIGUALDADE DE OPORTUNIDADES EDUCACIONAIS NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO: TRANSIÇÃO ENTRE OS SEGMENTOS DO ENSINO FUNDAMENTAL	a299
PERFIS DE LIDERANÇA E SEUS REFLEXOS NA GESTÃO ESCOLAR	a300
ENTRE FALTAS E ESTRELAS: CONTROLE E DISCIPLINA NO PROCESSO DE SOCIALIZAÇÃO PROFISSIONAL DE PROFESSORAS	a301

APÊNDICE C – LISTA DOS TÍTULOS DOS TRABALHOS SELECIONADOS DA BASE PORTAL DA CAPES

FINANCIAMENTO DO ENSINO MÉDIO PÚBLICO NO ESTADO DO MARANHÃO NO PERÍODO DE 1996 A 2006: POSSÍVEIS EFEITOS DA POLÍTICA DE FOCALIZAÇÃO	capes1
A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO PDE: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS	capes2
NEOLIBERALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: O POSICIONAMENTO DE EDUCADORES BRASILEIROS NA VI CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO	capes3
PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO: ANÁLISE DO REFERENCIAL TEÓRICO PRODUZIDO APÓS O PERÍODO DE 1990	capes5
O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO BÁSICA: O PROGRAMA ESCOLA QUE VALE EM BARCARENA	capes6
A POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA RECENTE: NOVOS CONTORNOS DA AMPLIAÇÃO DA ESCOLARIDADE OBRIGATÓRIA	capes7
AS MUDANÇAS CURRICULARES NO CURSO TÉCNICO EM AGROPECUÁRIA DO CAVG PRODUZIDAS PELAS REFORMAS DE 1997 E 2004 E SUAS IMPLICAÇÕES NA DISCIPLINA E NO ENSINO DE FÍSICA	capes8
POLÍTICAS EDUCACIONAIS PÓS-1990: O CONTEXTO DA INCLUSÃO E A FORMAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL	capes9
AS PARCERIAS ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL EM MUNICÍPIOS MÉDIOS PAULISTAS	capes10
SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE HISTÓRICA EM FEIRA DE SANTANA NO PERÍODO DE 1990 A 1998	capes11
A DESVINCULAÇÃO DOS ENSINOS MÉDIO E TÉCNICO NA ESCOLA TÉCNICA FEDERAL DE SANTA CATARINA - UNIDADE FLORIANÓPOLIS - A PARTIR DO DECRETO Nº 2.208/97 (1997-2004)	capes12
A PARTICIPAÇÃO SOCIAL EXPRESSA NA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA NA PRIMEIRA DÉCADA DO SÉCULO XXI: UMA ANÁLISE DAS NOVAS ESTRATÉGIAS DE EDUCAÇÃO PARA O CONSENSO	capes13
POLÍTICA EDUCACIONAL PARA O ENSINO MÉDIO E EDUCAÇÃO TÉCNICA NO ESTADO DE SÃO PAULO - EXPECTATIVAS DOS ESTUDANTES DE QUATRO UNIDADES ESCOLARES DA ZONA LESTE DA CAPITAL E A DISPUTA IDEOLÓGICA NA EDUCAÇÃO	capes15
PROFISSIONALIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO NA EDUCAÇÃO BÁSICA: ANÁLISE DA VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL DO PROFESSOR DA EDUCAÇÃO INFANTIL E ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL	capes17
OS DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO CURRICULAR NO ENSINO PROFISSIONAL DO INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA: O CASO DO PROJETO INTEGRADOR	capes18
A EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PERSPECTIVA DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA: AJUSTES E TENSÕES ENTRE A POLÍTICA FEDERAL E A MUNICIPAL	capes19
A GESTÃO DEMOCRÁTICA DOS RECURSOS FINANCEIROS NAS ESCOLAS DO MUNICÍPIO DE DOURADOS (MS) 2005-2008	capes20
AS PARCEIRIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO PARA TODOS: UMA ANÁLISE MARXISTA	capes21

A POLÍTICA DE FUNDOS NO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: INDUÇÃO À MUNICIPALIZAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL NO ESTADO DE SANTA CATARINA	capes22
EDUCAÇÃO ESCOLAR, ESTADO E MUNICÍPIO: ANÁLISE DA DESCENTRALIZAÇÃO DO ENSINO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO DURANTE A VIGÊNCIA DO FUNDEF (1998-2006)	capes23
POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA (1995-1998): A AÇÃO GOVERNAMENTAL E A REPERCUSSÃO NA FOLHA DE SÃO PAULO	capes24
O PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA DA GESTÃO ESCOLAR: A DINÂMICA DA TOMADA DE DECISÃO E A GESTÃO PARTICIPATIVA	capes25
A ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE) E A POLÍTICA DE FORMAÇÃO DOCENTE NO BRASIL	capes26
IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UM ESTUDO DE CASO SOBRE A AMPLIAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL PARA NOVE ANOS NO MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO	capes30
GESTÃO DA EDUCAÇÃO E CONTROLE DAS PERFORMATIVIDADES NO BRASIL: UM ESTUDO DO CASO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - IDEB	capes31
POLÍTICAS PÚBLICAS DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO FUNDEB, NO PERÍODO 2007-2010, EM GUAJARÁ-MIRIM, RO	capes32
TRABALHO COLETIVO ENTRE DOCENTES EM ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE BH: CONCEPÇÕES, PERMANÊNCIA E RUPTURAS	capes33
MONITORAMENTO E GESTÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL: PRÁTICAS ESCOLARES EM FACE DE POLÍTICAS INDUTORAS	capes34
A UNESCO E AS POLÍTICAS PARA A FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL: UM ESTUDO HISTÓRICO 1945 - 1990	capes35
GESTÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS TRANSFERIDOS PARA A ESCOLA PÚBLICA: UM ESTUDO SOBRE AS ESCOLAS MUNICIPAIS DE ENSINO FUNDAMENTAL DE CAMPINAS/SP - 2009/2010	capes36
IMPLICAÇÕES DO CHOQUE DE GESTÃO E REFORMAS EM MINAS GERAIS: A AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INDIVIDUAL (ADI) DOS DOCENTES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DE UBERLÂNDIA NO PERÍODO 2003/2010	capes37
A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE BLUMENAU: A ESCOLA DE FORMAÇÃO PERMANENTE PAULO FREIRE - EFPPF (1997-2000)	capes39
A POLÍTICA DE FUNDOS CONSTITUCIONAIS NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL: ORIGENS, CONTRADIÇÕES E PERSPECTIVAS	capes40
O ESTADO E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DO GOVERNO AÉCIO NEVES (2003-2010) : UMA ANÁLISE A PARTIR DA REFORMA DO ENSINO MÉDIO MINEIRO	capes41
CULTIVAÇÕES INTERCULTURAIS: UM ESTUDO SOBRE O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2011-2020), SEUS CAMPOS DE DISPUTA E POSSIBILIDADES CURRICULARES	capes42
ORDENAMENTO INSTITUCIONAL NA GESTÃO DO ENSINO MÉDIO PÚBLICO NO DISTRITO FEDERAL	capes43

PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: O SISTEMA PRESENÇA E A GESTÃO DA POBREZA NA ESCOLA	capes44
O IMPACTO DA REFORMA CURRICULAR DO ESTADO DE SÃO PAULO (GESTÃO 2007-2010) EM UMA UNIDADE ESCOLAR DA REDE	capes45
UM ESTUDO ACERCA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA NAS ESCOLAS PÚBLICAS DO CEARÁ (2007-2010): AVANÇOS E RECUOS	capes46
POLÍTICA DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES: A REPERCUSSÃO DO PROGRAMA PRÓ-LETRAMENTO NO TRABALHO DE PROFESSORES DE ESCOLAS PÚBLICAS	capes47
(NOVO) EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO: DISCURSO, IDEOLOGIA, PRÁTICAS E INTENÇÕES	capes48
REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E TRABALHO DOCENTE: UM ESTUDO SOBRE A REESTRUTURAÇÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA E OS IMPACTOS NO TRABALHO DOCENTE NA REDE ESTADUAL DE PATOS DE MINAS MG A PARTIR DA DÉCADA DE 1990	capes49
PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS: UMA AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO NO MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ/RS	capes50
A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE NA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA NO PARANÁ (1995-2002)	capes51
A POLÍTICA EDUCACIONAL NO ESTADO DE SÃO PAULO (2007-2010) E SUAS ARTICULAÇÕES COM O TRABALHOS DOCENTE	capes53
EDUCAÇÃO INFANTIL: A INTERSEÇÃO ENTRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS, A GESTÃO EDUCACIONAL E A PRÁTICA PEDAGÓGICA- UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE ITABUNA-BA	capes54
POLÍTICAS EDUCACIONAIS, AVALIAÇÃO E DESEMPENHO ESCOLAR: A REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÂNIA	capes56
AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORMAÇÃO DOS PROFESSORES NO BRASIL A PARTIR DA LDB 9394/96 E SUA RELAÇÃO COM O PROGRAMA PARA REFORMA EDUCACIONAL NA AMÉRICA LATINA E CARIBE (PREAL)	capes57
O CURRÍCULO DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL E DA REGIÃO OESTE DO PARANÁ E AS POLÍTICAS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO DA DÉCADA DE 1990	capes58
DIRETOR DE ESCOLA: NOVOS DESAFIOS, NOVAS FUNÇÕES?	capes59
O ENSINO FUNDAMENTAL DE NOVE ANOS NO ESTADO DE ALAGOAS: UM ESTUDO DA EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA DE IMPLANTAÇÃO A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE DELMIRO GOUVEIA - AL	capes60
TEMPOS DE SUPERAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO PARANAENSE? UMA LEITURA DO DISCURSO OFICIAL A PARTIR DOS DOCUMENTOS ORIENTADORES DAS SEMANAS PEDAGÓGICAS	capes61
A ASCENSÃO DA DIVERSIDADE NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS CONTEMPORÂNEAS	capes63
POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO: CONTRIBUIÇÕES PARA ANÁLISE DA OFERTA EDUCACIONAL NO ÂMBITO MUNICIPAL (ARARAQUARA/SP)	capes64
A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO DO PROEJA NO ESTADO DO PARANÁ - (2008-2010)	capes66
O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA E A PRODUÇÃO DO CONSENTIMENTO ATIVO	capes67
O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA (PDE-ESCOLA): INSTRUMENTO DE AUTONOMIA PARA AS UNIDADES ESCOLARES?	capes69

POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O PROFESSOR DO ENSINO MÉDIO: INTENSIFICAÇÃO E AUTOINTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE	capes70
DIMENSÕES POLÍTICAS E JURÍDICAS DO DEVER DO ESTADO COM O DIREITO À EDUCAÇÃO: IMPLICAÇÕES DA RELAÇÃO ENTRE A ESFERA PÚBLICA E PRIVADA POR MEIO DAS OSCIP S	capes71
A GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL NO COTIDIANO DA ESCOLA: PERSPECTIVA DEMOCRÁTICA DA ATUAÇÃO DO CONSELHO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS - MA	capes73
A EDUCAÇÃO ESPECIAL E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES PROPOSTA PELO PROGRAMA EDUCAÇÃO INCLUSIVA: DIREITO À DIVERSIDADE	capes74
PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO E PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA ESCOLA: DESDOBRAMENTOS DA IMPLEMENTAÇÃO DESSAS POLÍTICAS NO CONTEXTO ESCOLAR	capes76
FORMAÇÃO PARA O TRABALHO? O PROJETO ESCOLA DE FÁBRICA EM SANTA CATARINA	capes77
ELEIÇÃO PARA DIRETORES ESCOLARES EM MINAS GERAIS: A EXPERIÊNCIA DE UM MUNICÍPIO DA ZONA DA MATA	capes78
AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORMAÇÃO DOS PROFESSORES NO BRASIL A PARTIR DA LDB 9394/96 E SUA RELAÇÃO COM O PROGRAMA PARA REFORMA EDUCACIONAL NA AMÉRICA LATINA E CARIBE (PREAL)	capes80