



UNIVERSIDADE DO OESTE DE SANTA CATARINA
ÁREA DAS CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
CURSO DE DOUTORADO

ALINE BETTIOLO DOS SANTOS

**REGULAÇÃO EDUCACIONAL POR RESULTADOS NA POLÍTICA DE GESTÃO
DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA: INTERFACES COM ORIENTAÇÕES DO
BANCO MUNDIAL (2010-2018)**

Joaçaba

2022

ALINE BETTIOLO DOS SANTOS

**REGULAÇÃO EDUCACIONAL POR RESULTADOS NA POLÍTICA DE GESTÃO
DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA: INTERFACES COM ORIENTAÇÕES DO
BANCO MUNDIAL (2010-2018)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Oeste de Santa Catarina, como requisito parcial à obtenção do grau de Doutora em Educação.

Área de Concentração: Políticas e Processos em Educação

Orientador: Prof. Dr. Elton Luiz Nardi.

Joaçaba

2022

S237r Santos, Aline Bettiolo dos.
Regulação educacional por resultados na política de
gestão da educação básica brasileira: interfaces com
orientações do Banco Mundial (2010/2018) / Aline
Bettiolo dos Santos. – 2022.
180 f. ; 30 cm.

Tese (Doutorado em Educação) —Universidade do
Oeste de Santa Catarina, 2022.
Bibliografia: f. 165-179.

1. Educação básica. 2. Educação e Estado - Brasil. 3.
Banco Mundial - Orientação. I. Título.

CDD 370

ALINE BETTIOLO DOS SANTOS

**REGULAÇÃO EDUCACIONAL POR RESULTADOS NA POLÍTICA DE GESTÃO
DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA: INTERFACES COM ORIENTAÇÕES DO
BANCO MUNDIAL (2010-2018)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Educação da Universidade do Oeste de Santa
Catarina, como requisito parcial à obtenção do
grau de Doutora em Educação.

Área de Concentração: Políticas e Processos em
Educação


Aprovada em 11 de agosto de 2022.

BANCA EXAMINADORA


Prof. Dr. Elton Luiz Nardi (Orientador)
Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc)




Prof. Dra. Maria Abádia da Silva
Universidade de Brasília (UnB)



Prof. Dra. Maria de Fátima Cossio
Universidade Federal de Pelotas (UFPel)



Prof. Dra. Marilda Pasqual Schneider
Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc)



Prof. Dra. Maria de Lourdes Pinto de Almeida
Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc)

*À minha mãe, Marines, e ao meu pai, Luiz Carlos,
Meus alicerces e abrigo de todos os dias.*

Ao meu irmão, Marcelo, minha parceria de risos cotidianos.

*Aos meus queridos Nono Hélio (in memoriam) e Nona Lourdes (in memoriam),
Duas das pessoas mais importantes na minha Vida.*

AGRADECIMENTOS

*O correr da Vida embrulha tudo.
A Vida é assim: esquentada e esfria, aberta e daí afrouxa, sossega e depois desinquieta.
O que ela quer da gente é coragem.
Guimarães Rosa*

Agradeço à energia, à força, ao impulso e à coragem que me movem e me moveram até aqui.

A partir daí, foi possível não só conhecer um pouco mais sobre o pensamento científico, como também conhecer pessoas especiais e significativas para a trajetória.

Agradeço, então:

- Aos colegas de PPGEd, da turma de 2018, especialmente à Andréia e à Mônica.

*- Aos amigos e às amigas que me ajudaram no decorrer deste longo processo, que abriram as portas de suas casas para também me acolher em tempos de viagem e, aqui, quero carinhosamente agradecer à Alexandra e à Michele, e, bem, a todos e a todas que me ajudaram em alguma medida na realização do *détour* e de toda a experiência que foi o Doutorado.*

- Aos demais colegas que me acompanharam no desenrolar do curso, mas especialmente nos exames de Qualificação e de Defesa do trabalho. Oriundos de distintas regiões, neste grupo estão colegas não só de SC, mas do PR, do RJ, do TO, de demais regiões do país e também de Portugal.

- Às ilustres professoras da Banca (Maria Abádia, Mária de Fátima, Maria de Lourdes e Marilda), pelo aceite em examinar o trabalho, por todas as sugestões e apontamentos que me permitem refinar e aprofundar o meu objeto, bem como a escrita final da Tese.

- Aos professores do PPGEd, em especial aos da Linha de Educação, Políticas Públicas e Cidadania, e com aqueles com quem fiz disciplinas. Quero aqui carinhosamente lembrar da Prof. Leda Scheibe e da Profa. Olinda Evangelista. Com todos os professores, enfim, aprendi muito!

- Ao Thiago, secretário do Programa, que sempre me auxiliou ao longo do Curso.

- Ao revisor do meu texto, Prof. Josué Frizon, sempre parceiro em relação aos prazos, atento e cuidadoso com as Letras.

- À inspiradora Glaucia Fernandes Pasqualini, por me ajudar a concluir esta fase com equilíbrio.

- À CAPES, pela Bolsa de estudos com a qual, desde o curso de mestrado até aqui, foi possível levar adiante meus estudos.

- À minha Família e às pessoas amadas que fazem parte dela, quero aqui destacar minha Mãe e meu Pai, meus alicerces e abrigo de todos os dias, juntos comigo nos momentos de alegria e de tristeza, de deslizes e de conquistas também.

- E agradecer profundamente ao meu querido Orientador Prof. Elton Luiz Nardi, que também esteve comigo em todos esses momentos. Agradecer pelos ensinamentos, parcerias, pela grande paciência e compreensão e por todo o aprendizado. Você é muito importante para mim!

Enfim, viva a Ciência! Viva a Pesquisa! Viva a resistência e a contra-hegemonia!

Águas de março

Tom Jobim

É pau, é pedra, é o fim do caminho
É um resto de toco, é um pouco sozinho
É um caco de vidro, é a vida, é o sol
É a noite, é a morte, é o laço, é o anzol
É peroba do campo, é o nó da madeira
Caingá, candeia, é o Matita Pereira
É madeira de vento, tombo da ribanceira
É o mistério profundo, é o queira ou não queira

É o vento ventando, é o fim da ladeira
É a viga, é o vão, festa da cumeeira
É a chuva chovendo, é conversa ribeira
Das **águas de março**, é o fim da canseira
É o pé, é o chão, é a marcha estradeira
Passarinho na mão, pedra de atiradeira
É uma ave no céu, é uma ave no chão
É um regato, é uma fonte, é um pedaço de pão

É o fundo do poço, é o fim do caminho
No rosto, o desgosto, é um pouco sozinho
É um estrepe, é um prego, é uma ponta, é um ponto
É um pingo pingando, é uma conta, é um conto
É um peixe, é um gesto, é uma prata brilhando
É a luz da manhã, é o tijolo chegando
É a lenha, é o dia, é o fim da picada
É a garrafa de cana, o estilhaço na estrada

É o projeto da casa, é o corpo na cama
É o carro enguiçado, é a lama, é a lama
É um passo, é uma ponte, é um sapo, é uma rã
É um resto de mato, na luz da manhã
São as **águas de março** fechando o verão
É a promessa de vida no teu coração [...]

RESUMO

SANTOS, Aline Bettiolo dos. **Regulação educacional por resultados na política de gestão da educação básica brasileira: interfaces com orientações do Banco Mundial (2010-2018)**. 2022. 180 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Oeste de Santa Catarina, Joaçaba, 2022.

O presente estudo insere-se na Linha de Pesquisa “Educação, Políticas Públicas e Cidadania” e tem por objetivo analisar a regulação educacional por resultados defendida pelo Banco Mundial (BM), enquanto sujeito coletivo do setor privado, que disputa o conteúdo e a direção das políticas da educação pública, e evidenciar sua conformação *pela e na* política de gestão da educação básica no Brasil, erigida entre 2010 a 2018. Fundamentando-se nos pressupostos do materialismo histórico-dialético, busca apreender e analisar argumentos da agência em defesa de uma concepção de regulação educacional com foco nos resultados. Inicia pela discussão acerca do papel do Estado na sociedade capitalista contemporânea, e do conceito polissêmico de regulação, alcançando a questão da regulação educacional por resultados e a defesa da lógica de resultados por parte do BM. Na extensão desse debate, examina estratégias da agência para a educação básica, focalizando orientações relacionadas à gestão educacional, além de pressupostos que sustentam tais estratégias. A discussão realizada lida de forma cronológica com documentos do BM, publicados a partir de 1990, com destaque aos datados no período enfocado, a fim de vislumbrar a formulação de racionalidades que implicam a gestão educacional. Para tanto, contribuições de Shiroma e Evangelista (2014), Silva (2004), Torres (1998), Fonseca (1998) e Coraggio (1998) constituem alguns dos aportes para esse debate. Consoante a perspectiva teórico-metodológica, os procedimentos da pesquisa compreenderam, além da revisão teórico-conceitual, uma verificação do acúmulo do conhecimento sobre regulação educacional por resultados, gestão e BM, análise de documentos do BM e de documentos nacionais sobre medidas de políticas de gestão da educação básica. Neste caso, estiveram em pauta o PNE 2014-2024, aprovado pela Lei 13.005, de 25 de junho de 2014; e a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), tendo em vista sua ressonância na política de gestão da educação básica. Tais documentos são situados como mostras das medidas de políticas notoriamente repercussivas na gestão da educação básica, conforme atestam os estudos examinados, que igualmente abordam o tema da gestão educacional. A considerar aproximações à Abordagem Crítica do Discurso, com base em Norman Fairclough (2016), destaca que, referente aos documentos do BM analisados, é possível recolher indícios de uma evolução das recomendações da agência. Isto é, uma evolução que, ao longo do tempo e conforme a conjuntura, agrega e reforça elementos que corroboram a lógica de regulação por resultados, encetando uma gestão preponderantemente técnica e supostamente neutra e medidas regulatórias que não prescindem do Estado. Na esteira dessa evolução, conclui que qualidade, avaliação, responsabilização e governança sobressaem nas medidas de políticas nacionais, como sinal de produção de respostas às proposições da agência.

Palavras-chave: Educação básica. Regulação por resultados. Gestão da educação. Banco Mundial. Política educacional brasileira.

ABSTRACT

SANTOS, Aline Bettiolo dos. **Results-based educational regulation in management policy of the Brazilian basic education: links with the World Bank's guidance (2010-2018)**. 2022. 180 f. Thesis (Doctorate in Education) – University of West of Santa Catarina, Joaçaba, 2022.

This study belongs to the “Education, Public Policies and Citizenship” line of research. It aims to analyze the results-based regulation argued by the World Bank, which is a collective organization of the private sector that disputes content and direction of the public education policy issues. This research also aims to point out its correspondence by and in the management policy of the basic education in Brazil that was promoted from 2010 to 2018. With a dialectical and historical materialism assumptions, it tries to apprehend and analyze some agency's arguments that endorse an educational regulation concept and that has focus on the results. The first part of this research is the debate on the role of the State in the contemporary capitalist society and the polysemic concept of regulation. This part also refers to the results-based educational regulation and outcome-based approach defended by the World Bank. The debate continues with an exam of the agency's strategies for basic education. It focuses on the approaches related to the educational management besides the assumptions which support those strategies. The debate examines the World Bank's documents in a chronological way, whose documents have been publishing since 1990. Therefore, this study points out documents within this period in order to make out the rationales formulation that are connected to the educational management. That's why this research emphasizes some author's thoughts and some of them belong to Shiroma and Evangelista (2014), Silva (2004), Torres (1998), Fonseca (1998) and Coraggio (1998). They constitute some of the approaches to this debate. According to the theoretical-methodological approach of this research, it had some methodological procedures, such as: a theoretical concept review, a verification of the knowledge about results-based educational regulation, management and the World Bank, a document analysis from this economic agency and from national documents about management policy of the basic education. In this case, some documents were in question, such as “PNE 2014-2024” whose text was approved for the Law n. 13.005 from June 25th 2014; and the “Base Nacional Comum Curricular” (BNCC) because of its repercussion on the management policy of basic education. Those documents are considered like some evidences of policies that remarkably affect management of basic education, and it may be verified in the analyzed studies that also address the educational management issue. Considering approximations with the critical discourse analysis, based on Norman Fairclough (2016), this study points out, referring to the World Bank's documents analyzed, it is possible to collect some signs of an evolution of the agency's guidance. That is, over time and according to the scenario, this evolution add and strengthen elements that reinforce the results-based approach, which contributes to a management predominantly technical and apparently neutral. It also contributes to the regulatory measures that do not dismiss the State. On this direction, this study concludes that quality, examination, accountability and governance stand out in the national documents, as a signal of production of answers to the agency's guidance.

Keywords: Basic education. Results-based regulation. Education management. World Bank. Brazilian educational policy.

RESUMEN

SANTOS, Aline Bettiolo dos. **Regulación educacional por resultados en la política de gestión de la educación básica brasileña: interfaces con orientaciones del banco mundial (2010-2018)**. 2022. 180 f. Tese (Doctorado en Educación) – Universidad del Oeste de Santa Catarina, Joaçaba, 2022.

Este estudio se integra en la Línea de Investigación “Educación, Políticas Públicas y Ciudadanía” y se propone analizar la regulación educacional por resultados defendida por el Banco Mundial (BM), como sujeto colectivo del sector privado que disputa el contenido y la dirección de las políticas de educación pública, y evidenciar su conformidad a la, y en la, dirección de las políticas de educación básica en Brasil, implementadas entre 2010 a 2018.

Fundamentándose en los presupuestos del materialismo histórico-dialéctico, se busca aprehender y analizar argumentos de la agencia en defensa de una concepción de regulación educacional enfocada en los resultados. En el inicio se discute el papel del Estado en la sociedad capitalista contemporánea y del concepto polisémico de regulación, alcanzando la cuestión de la regulación educacional por resultados y la defensa de la lógica de resultados por parte del BM. A continuación de ese debate, se examinan estrategias de la agencia para la educación básica, enfocándonos en las orientaciones relacionadas con la gestión educacional, además de los presupuestos que sostienen esas estrategias. La discusión realizada se relaciona de forma cronológica con los documentos del BM publicados desde 1990, subrayándose aquellos fechados en el período enfocado, a fin de vislumbrar la formulación de racionalidades que implican la gestión educacional. Para tanto, contribuciones de Shiroma e Evangelista (2014), Silva (2004), Torres (1998), Fonseca (1998) y Coraggio (1998) constituyen algunos de los aportes para ese debate. En consonancia con la perspectiva teórico-metodológica, los procedimientos de la investigación comprendieron, además de la revisión teórico-conceptual, una verificación del acúmulo de conocimiento sobre regulación educacional por resultados, gestión y BM, análisis de documentos del BM y de documentos nacionales sobre medidas de políticas de gestión de la educación básica. En este caso, se consideraron el PNE 2014-2024, aprobado por la Ley 13.005, de 25 de junio de 2014; y la Base Nacional Común Curricular (BNCC), en virtud de su resonancia en la política de gestión de la educación básica. Tales documentos son situados como muestras de las medidas de políticas notoriamente reperkusivas en la gestión de la educación básica, como certifican los estudios examinados que, igualmente, abordan el tema de gestión educacional. Considerando acercamientos a la Perspectiva Crítica del Discurso, con base en Norman Fairclough (2016), se destaca que, referente a los documentos del BM analizados, es posible recoger indicios de una evolución de las recomendaciones de la agencia. O sea, una evolución que, a lo largo del tiempo y de acuerdo con la coyuntura, agrega y refuerza elementos que corroboran la lógica de regulación por resultados, empezando una gestión predominantemente técnica y supuestamente neutral y medidas reguladoras que no prescinden del Estado. En el camino de esta evolución, concluye que la calidad, la evaluación, la responsabilización y la gobernanza se destacan en las medidas de política nacional como una señal de producir respuestas a los lineamientos de la agencia.

Palabras-claves: Educación básica. Regulación por resultados. Gestión de la educación. Banco Mundial. Política educacional brasileña.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1	Percentual da produção científica com abordagem de temáticas mais recorrentes, relacionadas a trabalhos publicados de 2000 a 2009	31
Quadro 1	Tendências temáticas em foco no balanço da produção	39
Quadro 2	Tipologia de documentos do BM	49
Gráfico 2	Agrupamento de produções do BM por temas identificadores	52
Quadro 3	Documentos principais do <i>corpus</i> empírico – publicações do BM (1990-2018)	54
Figura 1	<i>Coherence and alignment toward learning</i>	92
Quadro 4	Prioridades e estratégias nas proposições do BM: antecedentes analíticos (1990 a 1999)	112
Figura 2	Reforma: núcleo comum entre elementos no contexto da regulação educacional por resultados	120
Quadro 5	Prioridades e estratégias nas proposições do BM: antecedentes analíticos (2000-2009)	122
Figura 3	SABER: domínios do campo educacional em que o programa lança influência	131
Figura 4	Elementos emergentes do trabalho com a empiria	134
Quadro 6	Prioridades e estratégias recentes: reforço à orientação por resultados (2010-2018)	134
Figura 5	As 10 competências gerais da BNCC	151

LISTA DE SIGLAS

ADC	Análise de Discurso Crítica
AGEE	Agenda Globalmente Estruturada para a Educação
AID	Associação Internacional de Desenvolvimento
AMGI	Agência Multilateral de Garantias de Investimentos
APH	Aparelho Privado de Hegemonia
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
Andifes	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BMDs	Bancos Multilaterais de Desenvolvimento
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
Capex	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
Cepal	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF	Constituição Federal
CFI	Corporação Financeira Internacional
CICDI	Centro Internacional para Conciliação de Divergências em Investimentos
CIG	Comitê Interministerial de Governança
Conae	Conferência Nacional de Educação
Consed	Conselho Nacional de Secretários de Educação
EFA	<i>Education For All</i>
EFR	Escola Francesa da Regulação
ESSU	<i>Education Sector Strategy Update</i>
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
Fundescola	Fundo de Desenvolvimento da Escola
GBM	Grupo Banco Mundial
GEPPeC	Grupo de Pesquisa Educação, Políticas Públicas e Cidadania

HDN	<i>Human Development Network</i>
HNP	<i>Health, Nutrition and Population</i>
IAS	Instituto Ayrton Senna
IBM	Instituto do Banco Mundial
ICT	<i>Information and Communication Technologies</i>
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LFA	<i>Learning For All</i>
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MDGs	<i>Millennium Development Goals</i>
MEC	Ministério da Educação
MHD	Materialismo Histórico-Dialético
MP	Medida Provisória
NCLB	<i>No Child Left Behind</i>
NGP	Nova Gestão Pública
NPM	<i>New Public Management</i>
Nupe	Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OKR	<i>Open Knowledge Repository</i>
OM	Organismos Multilaterais
OMs	Organizações Multilaterais
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDDE Interativo	Plano de Desenvolvimento da Escola Interativo
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PIB	Produto Interno Bruto
Pisa	<i>Programme for International Student Assessment</i>
PMCTE	Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PPGEEd	Programa de Pós-Graduação em Educação
PPP	Projeto Político-Pedagógico
Preal	Programa de Promoção da Reforma Educacional na América Latina e Caribe

PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
Rede Mapa	Rede de pesquisa em gestão democrática do ensino público
SABER	<i>Systems Approach for Better Education Results</i>
SBM	<i>School-Based Management</i>
SciELO	<i>Scientific Electronic Library Online</i>
TIC	Tecnologias da Informação e Comunicação
TPE	Todos Pela Educação
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unoesc	Universidade do Oeste de Santa Catarina
WDR	<i>World Development Report</i>

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO	12
1.2	DELIMITAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO	24
1.3	OBJETIVOS DA PESQUISA	29
1.4	ASPECTOS DA PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO SOBRE O TEMA	29
1.5	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA DA PESQUISA	42
1.6	ETAPAS DO MOVIMENTO INTELLECTUAL DO PESQUISADOR: O TRABALHO COM A EMPIRIA	47
1.6.1	O trabalho com a empiria internacional: documentos do BM	48
1.6.2	O trabalho com a empiria nacional: documentos sobre medidas de políticas de gestão da educação básica	55
1.6.3	Análise Crítica do Discurso: notas sobre a escolha de uma perspectiva analítica	57
1.7	ORGANIZAÇÃO DA TESE	59
2	REGULAÇÃO EDUCACIONAL E GOVERNANÇA: APROXIMAÇÕES A ELEMENTOS CANDENTES NO DEBATE	61
2.1	NOTAS SOBRE O ESTADO NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO: VISLUMBRE DA ARTICULAÇÃO ENTRE REGULAÇÃO DA EDUCAÇÃO E GOVERNANÇA	61
2.2	DO CONCEITO DE REGULAÇÃO À TRAVESSIA PARA A REGULAÇÃO EDUCACIONAL POR RESULTADOS	69
2.3	BANCO MUNDIAL E A ÊNFASE NA REGULAÇÃO EDUCACIONAL POR RESULTADOS	79
2.4	REGULAÇÃO POR RESULTADOS: (RE)DEFINIÇÕES A PARTIR DE ARGUMENTOS DO BM E DE UMA AGENDA EM EVOLUÇÃO	85
3	BANCO MUNDIAL: RACIONALIDADES ESTRATÉGICAS PARA E NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	95
3.1	ENTRE O DECLARADO E O ELIDIDO EM DOCUMENTOS DO BANCO MUNDIAL: UM EXAME DE ANTECEDENTES	95
3.1.1	A necessidade de reformas nos anos 1990 como auspício de governança no campo educacional no século XX	96
3.1.2	Gestão educacional e governança como formas de fortalecer a capacidade institucional	114
3.2	REGULAÇÃO EDUCACIONAL: REFORÇO AOS ENCAMINHAMENTOS DE UMA ORIENTAÇÃO POR RESULTADOS	123
4	GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA: RESPOSTAS ÀS PROPOSIÇÕES DO BANCO MUNDIAL NO CENÁRIO PÓS 2000	136

4.1	POLÍTICAS NACIONAIS: NOTAS DE UM ENLACE COM AS PRIORIDADES ATUAIS DO BANCO MUNDIAL PARA O SETOR EDUCACIONAL	136
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS: A ETAPA FINAL DE UM <i>DÉTOUR</i>	154
	REFERÊNCIAS	160

1 INTRODUÇÃO

Todo começo é difícil, e isso vale para toda ciência

Karl Marx

O presente estudo vincula-se à linha de pesquisa Educação, Políticas Públicas e Cidadania, do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED), da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc). Integra o conjunto de investigações desenvolvidas no âmbito do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais (Nupe) sobre regulação educacional por resultados no contexto das transformações do papel do Estado, em consonância com a reestruturação produtiva e o ajuste neoliberal ocorridos nas últimas décadas.

Tem como objeto de estudo a regulação educacional por resultados conformada pela atual política de gestão da educação básica pública no Brasil, na interface com orientações do Banco Mundial (BM), agência que representa um sujeito coletivo do setor privado, de natureza financeira, que disputa o conteúdo e a direção das políticas da educação pública. Situa-se, nesse sentido, no contexto das transformações advindas das contradições entre capital e trabalho no capitalismo contemporâneo.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO

A regulação educacional por resultados, presente nas atuais políticas para gestão da educação pública no Brasil, tem se caracterizado pela ênfase na *qualidade*, não sem sintonia “com a dinâmica variável do processo de reprodução socioeconômico” (MÉSZÁROS, 2011, p. 110). Evidências de princípios gerenciais, que obtiveram grande divulgação nas últimas três décadas, podem ser captadas de documentos nacionais¹ que têm visado construir consensos acerca de políticas públicas para o atingimento da qualidade referenciada em resultados, segundo metas estabelecidas pelo Estado.

Referências gerais à garantia de padrão de qualidade são identificadas, por um lado, no art. 206, inciso VII, na Constituição Federal (CF) de 1988, (BRASIL, 1988), com correspondência na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 –, em seu art. 3º, inciso IX, (BRASIL, 1996). Por outro lado, a *melhoria da qualidade do ensino* figurou como um dos objetivos centrais do Plano Nacional

¹ Na seção 4, dedicada à análise sobre medidas de políticas nacionais adotadas neste estudo, são examinados alguns desses documentos.

de Educação (PNE) de 2001 – Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001 –, enquanto no atual PNE (2014-2024) – Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014 –, a *melhoria da qualidade da educação* é a expressão identificadora.

Os contornos atribuídos às políticas educacionais endereçadas à qualidade da educação neste século, por governos de distintas siglas partidárias, possibilitam marcar, conforme referido, que a concepção de regulação educacional orientada por resultados encontra-se fortemente sintonizada com princípios do gerencialismo, princípios estes introduzidos na gestão pública, o que inclui a gestão da educação. Já amplamente analisado e discutido em estudos da área, o *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado* (BRASIL, 1995), que identifica os governos de 1995 a 2002, de Fernando Henrique Cardoso (FHC), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), constitui receituário emblemático para a construção do consenso sobre a necessidade de reconfiguração da administração pública. Tal documento volta-se aos conceitos gerenciais, dos quais a ênfase na qualidade e a minimização do papel do Estado não se afastam. Segundo consta no texto, a pretensão é reforçar a governança, demandada a transição da administração pública burocrática para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente (BRASIL, 1995).

Em consonância com essa lógica importada da iniciativa privada, cuja presença tem sido notadamente fortalecida no país, o deslocamento das atenções do processo para os resultados situa a gestão em um patamar estratégico, porquanto tratar-se de meio para assegurar que os esforços sejam canalizados à produção de resultados, consoante o padrão de qualidade em voga. Uma das resultantes dessa lógica na gestão pública é o entendimento amplamente difundido de que os problemas de gestão são, fundamentalmente, de natureza técnica, sobressaindo-se o conceito de *governança*, a caracterizar uma nova forma de gestão.

O termo, “introduzido pelo Banco Mundial para caracterizar as condições que garantem um Estado eficiente” (BEHRING, 2008, p. 209), é analisado por Rhodes (1996), com base no contexto britânico dos anos de 1990, como um conceito impreciso e com várias possibilidades de uso – Estado mínimo, governança corporativa, Nova Gestão Pública (NGP), boa governança, sistema sociocibernético e redes auto-organizadas. Tal termo não é originado nos anos 1990, pois, conforme Cóssio (2018) apresenta com base em Reis (2013), o artigo *The nature of firm*, de autoria de Ronald Coase, publicado em 1937, é o que tratou do termo *governance* pela primeira vez. Referia-se “aos dispositivos adotados pelas empresas para reduzir os custos de transação, resultantes da coordenação econômica” (CÓSSIO, 2018, p. 68). Entretanto, seguindo com a exposição desta autora, “é em 1975 que esse conceito [de

governança] se formaliza com o trabalho do economista americano Oliver E. Williamson: *Markets and hierarchies: analysis and antitrust implications*” (CÓSSIO, 2018, p. 68).

Nas análises de Rhodes (1996), diferente do significado de governo, a *governança* diz respeito a modificações nas condições de ordenação do quadro de normas ou métodos com os quais uma sociedade é governada. Ao trazer à discussão o BM², em cuja definição a governança envolveria o exercício do poder político para gerir questões nacionais, Rhodes (1996) ressalta a governança enquanto redes auto-organizadas, que se caracterizam como estruturas de governo e que complementam mercados e hierarquias. Na esteira da lógica reformista em nível mundial, tal conceito tende a tornar as fronteiras entre os setores público e privado e o de voluntariado mais inconstantes e opacas.

Apesar de a *governança* estar elidida do texto da *Carta ao Povo Brasileiro* (2002), o argumento sobre mudanças, a necessidade de reformas, bem como o esgotamento do modelo econômico e social adotado ao longo dos anos 1990, principalmente no decorrer dos dois mandatos de FHC, encontram-se enfatizados na carta, por Luiz Inácio Lula da Silva. Isso nos leva a aproximar a argumentação ali presente com a retórica burguesa que vem apostando nos princípios neoliberais como fórmula promissora para o sistema econômico contemporâneo. Ademais, nos anos em que Lula esteve na Presidência (2003 a 2010) não decorreram alterações substantivas resultantes de decisões mais radicais envolvendo classes sociais distintas.

A tônica gerencial na gestão da educação com vistas à produção de resultados pode ser identificada na ideia de controle e de influência que caracterizam o conceito de regulação com base em resultados, consoante a posição hegemônica. Ele rivaliza com um conceito de regulação que abranja processos de ensino e, sobretudo, sem se restringir ao paradigma da aprendizagem. No caso de um conceito de regulação com posição contra-hegemônica, parece estar mais próximo da ideia de influência, cujo horizonte é uma transformação social com maior efetividade, que possa ir para além de *slogans* do discurso dominante. À conta de uma conjuntura que se desenrola há algumas décadas nas políticas educacionais brasileiras, desde os anos 1990, o que se capta é uma lógica de controle em expansão nesse setor e que converge para a regulação educacional por resultados.

Esse modo de regulação converge para a tônica gerencial na gestão da educação, com enfoque na produção de resultados. Esta mesma tônica se verifica no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (PMCTE), sobre o qual dispõe o Decreto n. 6.094, de 24

² Rhodes cita o documento do BM *Governance and Development* (Washington DC, The World Bank, 1992).

de abril de 2007. Em matéria divulgada no *site* do Ministério da Educação (MEC), o PMCTE é descrito como uma das etapas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), com proposição de diretrizes e estabelecimento de metas para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) das escolas das redes estaduais e municipais de ensino. Consta na matéria:

A partir da análise dos indicadores do Ideb, o MEC oferece apoio técnico ou financeiro aos municípios com índices insuficientes de qualidade de ensino. O aporte de recursos se dá a partir de um plano de ações articuladas (PAR), elaborado por uma comissão técnica do ministério e por dirigentes locais (BRASIL, 2008, p. 1).

Apesar do apelo ao envolvimento de *todos*, inclusive das famílias em termos de acompanhamento das metas de evolução do Ideb (BRASIL, 2007), o art. 2º do Decreto se aproxima da tônica gerencial quando refere mérito e desempenho para abordar questões ligadas aos docentes e aos diretores de escola (incisos XIII e XVIII). Ademais, a conotação democrática que a expressão *todos* sugere, tende a aludir princípios gerenciais ao estabelecer diretrizes como a de firmar parcerias externas à comunidade escolar, sob o argumento de melhorar a infraestrutura da escola ou de promover projetos culturais e ações educativas (inciso XXVII); e organizar um comitê local do Compromisso com representantes, inclusive das associações de empresários, a fim de mobilizar a sociedade e o acompanhamento das metas de evolução do Ideb (inciso XXVIII). Para Cóssio e Scherer (2019), o *slogan* “*todos*” é indicativo de que se perseguiriam os mesmos propósitos, isto é, o bem comum, algo característico da chamada Terceira via, ou nova social-democracia, que constituiu a base teórica pela qual foi assentada a proposta de reforma do Estado brasileiro.

A ênfase à produção de resultados foi, então, reforçada com a criação do Ideb, visando à mensuração da qualidade da educação básica. Cabe destacar que no PMCTE faz-se a defesa em prol da melhoria da qualidade da educação básica no país, denotando tratar-se de um interesse abrangente acerca do campo educacional. Contudo, não é possível desconectar tal defesa de um contexto marcado pela razão neoliberal e a mundialização do capital.

O aspecto problemático não é fazer a defesa da qualidade da educação básica, mas sim seu uso como parte dos *slogans* a respeito da educação. “Fiquemos, pois, atentos para o uso dos termos eleitos como mote das reformas: qualidade, excelência, eficiência, eficácia, inclusão, produtividade, transparência, responsabilização, aprendizagem, justiça, desempenho, inovação, criatividade, entre outros vocábulos [...]” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2015, p. 323). Dessa forma, cabe indagar que significado político está subjacente quando são

estabelecidas as seguintes diretrizes no PMCTE: foco na aprendizagem para apontar resultados concretos; ênfase ao mérito e à avaliação do desempenho, ao ser elencado plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação; incentivo para firmar parcerias externas à comunidade escolar. (BRASIL, 2007).

Ao invés de as atenções recaírem sobre o campo educacional em sentido mais abrangente, considerando os diversos fatores que o implicam, esse discurso sobre a qualidade da educação básica assume uma abordagem focalizada. Isso coaduna, inclusive, com a tese de que há um deslocamento de atenção, que se afasta da educação em seu sentido ampliado para concentrar-se na aprendizagem. Ademais, esse mesmo discurso pode ser encontrado, igualmente, em publicações do BM, conforme abordo neste trabalho.

A premissa da medição da qualidade segue controversa e, no governo de Dilma Rousseff (2011 a 2016), pode ser identificada no PNE (2014-2024), aprovado pela Lei n. 13.005/2014. A Meta 7 registra o fomento à qualidade em todas as etapas e modalidades da educação básica “com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb [...]” (BRASIL, 2014). A referência à gestão democrática da educação na Meta 19 segue igualmente controversa, por associar pronta e diretamente a perspectiva democrática a critérios técnicos de mérito e de desempenho, como se esses critérios, sabidamente relacionados com uma razão mercantil, dessem conta de responder politicamente pela democratização da gestão. Essa hipertrofia do técnico, de acordo com Vitor Paro (2000), acaba por escamotear a natureza essencialmente política do problema do ensino público e faz parecer que a raiz deste é a administração de recursos.

Com o tom conservador marcante do período seguinte, pós-golpe, com o governo de Michel Temer (2016 a 2018), do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), princípios neoliberais se mostram sintonizados com uma onda conservadora e reformista. Mostra emblemática foi a aprovação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), “eixo central das políticas nacionais de avaliação, currículo, gestão e formação dos professores” (AGUIAR, 2019, p. 10). Esse documento preconiza a garantia de direitos de aprendizagem, com foco no desenvolvimento de competências, compromisso com a educação integral, ao passo que desfoca uma orientação hegemônica e padronizada de currículo nacional.

Como as políticas educacionais fazem parte de um projeto político e de projetos societários em disputa, é notável o interesse e a atuação de distintos sujeitos no campo educacional, pois eles veiculam suas propostas, cuja lógica é a do privado, com a aparente ideia de que seu conteúdo é o melhor a se fazer no setor público. Em grande medida, isso ilustra algo referido por Marx e Engels (2017, p. 28), quando abordaram o desenvolvimento

da burguesia: “a burguesia não pode existir sem revolucionar permanentemente os instrumentos de produção; portanto, as relações de produção; e assim, o conjunto das relações sociais”.

Então, é no contexto dessa disputa por projetos societários que se situa o referencial de regulação educacional por resultados impulsionado no país. Consoante essa dinâmica, a ação de sujeitos coletivos no país, como é o caso do movimento *Todos pela Educação* (TPE)³, evidencia o interesse na promoção deste referencial. A esse respeito, em relatórios que visam o acompanhamento de metas do TPE, elas estão elencadas “[...] como referência e incentivo para que a sociedade acompanhe e cobre a oferta de Educação de qualidade para todos” (TODOS..., 2009). Ficam, pois, elididas a classe social específica a que se referem quando mencionam *sociedade* e a quem está endereçada a chamada educação de *qualidade*, além do próprio conceito de qualidade que está em pauta.

Quanto às metas anunciadas, a de número 5 preconiza investimento em educação ampliado e bem-gerido, indicando um conceito de gestão pautado na racionalidade técnica. Em defesa da melhoria da qualidade, entre um conjunto de cinco bandeiras empunhadas pelo TPE em 2010, a terceira e quarta versam, respectivamente, sobre uso relevante das avaliações externas na gestão educacional e sobre o aperfeiçoamento da gestão e da governança da educação. Em publicação de 2018, disponível no site do TPE, há referência aos estudos do economista Eric Hanushek⁴, que atua no *Hoover Institution*, sediado na Universidade de Stanford, nos Estados Unidos, e que também é autor de diversos documentos do BM, segundo o qual “não podemos simplesmente abrir o Tesouro do Brasil, jogar dinheiro nas escolas e esperar que o desempenho delas melhore”. No rol das soluções, entende que “não há melhoria na Educação e, conseqüentemente, na economia de um país, sem que haja melhoras na qualidade da atuação docente e da gestão escolar” (TODOS..., 2018, p. 1).

A fórmula sinalizada, que imputa à gestão da educação o aumento da *governança*, é no sentido de que seja aumentada a capacidade de efetivação de metas de qualidade, portanto, a serviço da produção de resultados. Assim, o modelo de *governança* participa do processo de

³ Embora haja semelhanças nos termos, o TPE, guardadas suas vinculações com o setor público, não corresponde ao PMCTE. O Plano, conforme definição oficial, constante no art. 1º do Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007, “é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica”. A adesão de estados e municípios ao Compromisso implica em seguir 28 diretrizes estabelecidas no art. 2º do Decreto, as quais possuem estreita relação com resultados de avaliação de qualidade e de rendimento dos estudantes. Já o TPE, conforme sua própria definição, é uma organização da sociedade civil, que tem por objetivo mudar para valer a qualidade da educação básica no Brasil. Informações disponíveis em: <https://todospelaeducacao.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 18 jul. 2022.

⁴ A publicação aborda ideias do economista em sua exposição no evento Educação 360, ocorrido no Rio de Janeiro e organizado pelos jornais O Globo e Extra, com apoio do TPE.

regulação educacional por resultados, à medida que o papel regulador do Estado se abre, tornando-se permeável, e se serve de mecanismos de *governança*. Dentre outras características, destaco a da intervenção de agências que não pertencem à esfera do Governo, mas que atuam na determinação da política educacional, de modo que a *governança* seja identificada como “a gestão pública de complexas redes interorganizacionais que se substituem às unidades tradicionais do Estado na oferta de serviços públicos à população e que cruzam frequentemente as fronteiras dos setores público, privado e cooperativo” (LIMA, 2007, p. 167).

Dentre as agências que atuam nesta determinação destaca-se o BM, uma organização financeira, que representa um sujeito coletivo do setor privado, atuante em prol da elevação dos lucros e da potencialidade do capital e que disputa o conteúdo e a direção das políticas da educação pública. O documento *What is School-Based Management* (SBM), publicado em novembro de 2007, é uma mostra para a captação de elementos que articulam a regulação educacional por resultados à governança, na perspectiva de que o alinhamento entre elas constitui solução para os problemas educacionais da sociedade contemporânea. Neste documento⁵ de caráter mais conceitual e mais restrito – se comparado a um relatório, embora não menos estratégico, tampouco neutro ou desprezioso – a *gestão baseada na escola* é enaltecida como um programa de trabalho que emerge de algumas necessidades, tais como: definir um conceito de modo mais claro; revisar a evidência; apoiar avaliações de impacto em vários países; além de dar parecer (*feedback*) inicial às equipes sobre a elaboração de projetos educacionais. Para tanto, a agência entende que não podem faltar reformas na gestão educacional e escolar e, em paralelo, avaliações de impacto contínuas.

O discurso em SBM conta com argumentos referentes ao acesso à educação, identificado pelo BM como um grande compromisso que encontra respaldo em iniciativas internacionais, como é o caso do *Education For All* – se bem que, com o passar do tempo, demandas novas para a constituição da força de trabalho implicaram em mudança de estratégia para o campo educacional, razão pela qual o BM passou a gradativamente enfatizar o *Learning For All* (LFA). Outro argumento incide na qualidade da educação e tem como aporte teórico ideias do economista norte-americano Eric Hanushek⁶. Aliás, não parece ser mera casualidade o exemplo de Chicago sobre supostas boas práticas ligadas à gestão baseada na escola, ao processo de tomada de decisão e às pessoas envolvidas (diretores, professores,

⁵ As informações extraídas do documento são traduções livres.

⁶ Para maiores detalhes, conferir em: HANUSHEK, Eric. A.; WOESSMAN, L. *The Role of Education Quality for Economic Growth*. World Bank Policy Research Working Paper N. 4122, World Bank, Washington, DC. 2007.

pais e membros da comunidade local). Nesse sentido, o terceiro argumento é sobre descentralização, de modo a deslocar poder de uma esfera macro, como o Estado, para uma esfera micro, como a direção de escola.

Esse deslocamento se aproxima da noção de *governança*, pois a ideia é que o Estado desocupe a centralidade no que diz respeito às políticas do campo educacional, abrindo vaga para outros sujeitos também decidirem os rumos da educação. Na concepção de Cóssio (2015), o que vem ocorrendo é uma flexibilização do Estado, de modo a implicar na sua permeabilidade à adoção de políticas oriundas de outros locais, especialmente de agências e organismos multilaterais. Na linguagem do BM, tal movimento de descentralização é relacionado à ideia de autonomia e ao apelo de que, com reformas e com SBM, o objetivo é empoderar diretores e professores, realçando, inclusive, o sentido de pertencimento à escola.

O tom democrático, entretanto, diverge da busca da construção coletiva de um projeto de gestão democrática para a escola pública. Numa perspectiva sintonizada com interesses capitalistas, a busca é por construir racionalidades para o convencimento de que, aquilo que o BM enaltece como democrático e como sinal de autonomia, também leva a bons índices de desempenho em avaliações internacionais. Conforme a própria agência, “a maioria dos países cujos alunos têm bom desempenho em testes internacionais, dão às autoridades locais e às escolas autonomia significativa para decidir o conteúdo dos currículos, bem como, a distribuição e a gestão de recursos” (WORLD BANK, 2007, p. 12, tradução livre).

Portanto, ao focar as mencionadas relações, remeto a um pano de fundo caracterizado pelas reconfigurações do capital, em virtude da sua reestruturação produtiva nas décadas finais do século XX. Na lógica do capital, a reestruturação é firmada como necessidade, em face de mais uma das crises do sistema econômico e de os ajustes decorrentes figurarem como as únicas alternativas viáveis à manutenção da sociedade capitalista contemporânea. Porém, da lógica do trabalho, é possível dizer que, aquilo que a perspectiva hegemônica busca tornar palatável ao senso comum, oculta interesses identificados com uma visão de mundo de uma classe específica.

Ao focalizar a regulação educacional por resultados na política de gestão da educação básica brasileira e as interfaces com orientações do BM, tomo a gestão educacional como experiência social que vem assumindo diferentes configurações a partir das próprias mudanças na estrutura do capitalismo contemporâneo. Refiro aqui o processo de reestruturação produtiva do capital, desencadeado no início da década de 1970, quando o modelo fundamentado na rigidez e controle, característicos da organização do trabalho de base taylorista/fordista, foi gradativamente substituído por um modelo identificado por

padrões de flexibilidade e de qualidade a menor custo, isto é, o toyotismo. Nessa direção, entendo ser coerente apontar a mundialização do capital, conforme sugerida por Chesnais (1996), como uma fase do capitalismo contemporâneo, ingressada no decorrer da década de 1980. Nela, o capital financeiro está em ascensão e a ideia que o discurso hegemônico propaga, consoante a crítica do autor, é que “o capitalismo parece ter triunfado e parece dominar todo o planeta, mas os dirigentes políticos, industriais e financeiros dos países do G7 cuidam de se apresentarem como portadores de uma missão histórica de progresso global” (CHESNAIS, 1996, p. 14).

Também as formas de relação entre o Estado e a sociedade foram sendo reconfiguradas. É da base toyotista de produção que se estabelecem novas formas de relações sociais, sem que a lógica dominante deixe de ser a da racionalidade econômica. Com foco no trabalho, Antunes (2018), por exemplo, discute a nova morfologia identificada por distintos modos de ser da informalidade e constituída por trabalhos terceirizados, cooperativismo, empreendedorismo⁷, trabalho voluntário e trabalhos intermitentes.

Em vista do contexto da reestruturação produtiva, Kuenzer (2006) assinala a constituição de um novo projeto pedagógico, em que a aposta é que outro tipo de pedagogia consiga atender às demandas da revolução na base técnica de produção. Nesse modelo, portanto, a capacidade para lidar com a incerteza, flexibilidade, rapidez e resultados consoantes às demandas dinâmicas tornam-se características centrais. Nas palavras de Saviani (2013, p. 439), “estamos, pois, diante de um neotecnicismo: o controle decisivo desloca-se do processo para os resultados”. O destaque às ideias de Kuenzer (2006), Saviani (2013) e de Antunes (2018) corrobora a decisão de que importa sim perseguir as conexões entre capital e trabalho, posto que essa relação reverbera no campo educacional, nas políticas e nas próprias instituições escolares.

Ciente de que a gestão da educação como experiência social deriva de uma necessidade histórica, entendo que sua configuração atual – recorte de 2010 a 2018 – tem a ver com os padrões inaugurados pela organização do trabalho de base toyotista e pelo advento do neoliberalismo em escala mundial. Discutido por Dardot e Laval (2016) como nova razão do mundo, o neoliberalismo vem embalado pelos princípios da *New Public Management*

⁷ A complementar o debate acerca do empreendedorismo, Puello-Socarrás (2008) reflete que o homem empresário/empreendedor é uma exigência epistemológica, ideológica e política, que gera uma compreensão mais funcional e mais ajustada sobre a fase do capitalismo avançado, além de sintetizar categorias necessárias à ideologia neoliberal. O autor recorre, inclusive, a Michel Foucault, para argumentar sobre um desdobramento da expressão “homem econômico”, pois, o homem econômico da contemporaneidade, isto é, “o homem empreendedor”, é um empresário de si mesmo. É um indivíduo que é seu próprio capital e seu próprio produtor.

(NPM) – Nova Gestão Pública –, que se reveste do tom modernizador e de uma pretensa necessidade de a lógica do mercado ser transportada sobremaneira para o setor público e para a educação. Em vista dos princípios de eficácia e eficiência, de concorrência e metas, e de avaliação e resultados, a gestão se constitui como meio para alcançar resultados, seja no setor público, de modo geral, seja no sistema educacional e nas instituições escolares.

A este debate se articula o conceito de regulação, cujos traços se redefinem em decorrência das transformações no mundo do trabalho e do processo de consolidação da razão neoliberal. Em estudos como os de Barroso (2003), esse conceito é abordado como coordenação, controle e exercício de influência. As ideias de controle e de influência constam das reflexões de Michel Aglietta, um dos teóricos da Escola Francesa da Regulação (EFR).

Para Aglietta (2000, p. 15)⁸, “o termo regulação denota a necessidade de uma análise abrangente do sistema econômico como um todo”. O autor se identifica pela tradição marxista⁹ e, com isso, enfatiza o movimento do abstrato ao concreto e da história, como componente indispensável para o estudo da regulação capitalista, no sentido de que não se trata de uma investigação de leis econômicas abstratas. Mais do que isso, “é o estudo da transformação das relações sociais, como elas criam novas formas, sejam econômicas ou não, que são organizadas em estruturas e elas mesmas reproduzem uma estrutura determinante, o modo de produção” (AGLIETTA, 2000, p. 16).

A regulação, portanto, não está à margem das transformações econômicas e sociais. Inclusive, na esteira dos princípios do neoliberalismo, localizam-se os chamados modelos de regulação pós-burocráticos (BARROSO, 2005; MAROY, 2013), cujos referenciais são o Estado avaliador e a lógica de quase-mercado. Os ajustes de tom reformista, operados no econômico e no político, não foram realizados sem que houvesse reconfigurações no papel do Estado, avaliado pela hegemonia burguesa como burocrático, atrasado e com gastos excessivos no campo social. A aparente modernização anunciada pela NPM somou-se aos argumentos de qualidade nos serviços e de maior liberdade aos atores¹⁰ privados.

⁸ Tradução livre.

⁹ É reconhecida a relevância das formulações dos regulacionistas, como as contribuições sobre o fordismo e de conceitos como o modo de regulação, construído por Aglietta, para explicar um novo estágio do processo de acumulação do capital. No entanto, algumas das questões levantadas pela crítica ao autor referem a inserção dos principais autores regulacionistas no aparelho de Estado, a identificação de suas ideias com a tradição reformista da socialdemocracia europeia, o viés Althusseriano na análise, e, ainda, uma síntese que envolveria Marx e Keynes para inspirar as propostas a fim de minimizar os efeitos da crise (DRUCK, 2005; BRAGA, 2002).

¹⁰ Embora a opção neste estudo seja tratar o BM como um sujeito coletivo do setor privado, as expressões *ator* e *atores*, referindo-se à agência e a outros agentes que disputam o conteúdo e a direção das políticas educacionais, foram mantidas respeitando-se a opção dos autores aqui abordados. Outra ocorrência dessas expressões também se verifica na própria linguagem do BM.

Os aspectos visíveis defendidos na lógica de modernização são o enxugamento do Estado e a diminuição de seu caráter interventor na economia. Contudo, nos aspectos subjacentes figura seu caráter avaliador e de desresponsabilização, além da permanência do poder e controle, pois eles não enfraquecem mesmo sob o selo de Estado mínimo. De acordo com Harvey (2011), reconfigurado sob a influência neoliberal, o Estado deixa expostas ao empobrecimento áreas como a saúde, o ensino público e a assistência social. Ao passo que, sua crescente desresponsabilização com tais áreas implica em expansão das parcerias público-privado.

Assim posto, em termos de regulação educacional – centrada nos resultados –, percebo as fronteiras entre o público e o privado cada vez mais tênues, com uma diversidade de sujeitos com interesses distintos, oriundos de diferentes classes sociais. A ideia de governança, inclusive, está inscrita nessa lógica de menos Estado e mais mercado, como se a solução para os problemas educacionais dependesse do setor privado. Para além do Estado como agente regulador, supostamente neutro, como costuma ser apresentado na leitura neoliberal, assinalo a crescente influência de Organismos Multilaterais (OM). E aqui localizo o BM como imponente organização econômica, que atua com vistas a orientar reformas que extrapolam a esfera da economia e as fronteiras nacionais, tomando para si a tarefa de pensar e de orientar a produção da política educacional¹¹.

Há inúmeros estudos que abordam a influência dos OM, com foco no BM, na produção e na implementação de políticas educacionais em países de capitalismo periférico, como o Brasil. De uma perspectiva de classes, em que problematiza as relações sociais capitalistas e as diferentes frações das classes dominantes, Fontes (2014) destaca o papel do BM na condição de um indutor de políticas. É nesse processo de indução, que é histórico e que reflete a expansão das relações sociais capitalistas, que se somam posturas ativas das burguesias locais. Nesse sentido, a autora enfatiza um duplo movimento, interno e externo, “[...] de incorporação subalterna de países secundários ao capital-imperialismo, em processo que envolve não apenas imposição externa, mas consolidação de burguesias locais e de Estados aptos à subserviência externa [...]” (FONTES, 2014, p. 11).

De uma perspectiva histórica, Pereira (2009) analisa o BM como ator político, intelectual e financeiro, no recorte temporal de 1944 a 2008. O trabalho é uma referência significativa que ajuda a compreender a relação entre o protagonismo crescente da agência e o

¹¹ Conforme esclarece Rosemberg (2000), o BM não é uma agência isolada, pois trata-se de um conglomerado composto por um conjunto de cinco instituições, caracterizando-as como Organizações Multilaterais (OMs). Com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a agência compõe o grupo de Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMDs).

contexto de ajustamento estrutural, cujas políticas remetem à abertura do comércio, desregulação financeira, privatização de serviços públicos, liberalização do mercado de trabalho, reforma nos setores agropecuário e minerador e aos efeitos do ajuste fiscal na saúde e na educação. O autor discute o papel dos EUA em termos de criação e de manutenção da agência, sinalizando que há uma congruência estrutural entre os interesses externos estadunidenses e a linha de atuação do BM. Ademais, trata a produção de orientações como prescrições políticas e de ideias, sendo este o principal produto deste sujeito coletivo que gradativamente passou a abarcar todas as áreas de desenvolvimento – política, econômica, energia, agricultura, finanças, educação, saúde, habitação, transporte, infraestrutura urbana e rural, indústria, comércio, meio ambiente, administração pública, reconstrução nacional pós-conflito e assistência internacional ao desenvolvimento.

Já de uma perspectiva sociológica, Mello (2012) analisa a importância do BM enquanto organismo promotor de políticas e práticas transnacionais em educação. A autora investiga a convergência de posições e crenças entre o BM e o governo brasileiro no setor educacional, o que ganhou evidência, sobretudo, a partir da década de 1990. Assim, parte de sua análise é sobre o alinhamento de grupos de interesse e partes da tecnocracia e de *policy makers*, de uma *intelligentsia*, na circulação de ideias e acomodação de políticas e práticas da agência no Brasil.

De uma perspectiva afinada com o capital, a contínua e expressiva produção de documentos pelo BM sobre questões da educação e da gestão educacional, pode até se revestir de traços inovadores e de argumentos que incluem atender a novas necessidades em um mundo de rápidas mudanças, consoante o próprio discurso da agência. O que não resta aparente no discurso e em sua prática, entretanto, é o interesse do organismo em veicular a sua visão de mundo à tendência de naturalizá-la, homogeneizar a profunda lacuna econômica entre as classes sociais e fortalecer um projeto político de sociedade, identificado com interesses da hegemonia burguesa. Enquanto seus documentos anunciam elementos de uma dimensão aparente das políticas educacionais, com o propósito de construir consensos acerca da visão de mundo com parâmetros unicamente do mercado, entendo que cabe a nós, pesquisadores, levantar questionamentos a fim de extrair aspectos que, por vezes, estão elididos dos textos. Isso, de acordo, nesse caso, com uma perspectiva teórico-metodológica específica para o trabalho com documentos, segundo propõem Evangelista e Shiroma (2019).

Do campo da educação, vários são os autores que investigam a influência do BM nas políticas educacionais brasileiras com essa tendência de explorar o que vai além da manifestação do fenômeno, no sentido de apreender determinações, sem se desconectar do

movimento histórico, do real e da relação entre as categorias aparência e essência, como na perspectiva de Kosik (1969). Nessa direção, o exame de documentos do BM requer considerar, por exemplo, a posição desse organismo na determinação de diretrizes da política educacional de diferentes regiões do mundo, dentre as quais a América Latina, haja vista configurar-se no “ministério da educação dos países periféricos” (LEHER, 1999, p. 19).

A influência nas políticas educacionais em regiões subdesenvolvidas, como a América Latina, tem crescido a partir do cenário dos anos 1990, em que o esfacelamento do socialismo real, a instalação de uma nova ordem internacional, isto é, de um novo modelo produtivo que combina custos mínimos, eficiência máxima, elevada qualidade de produtos e serviços e preços competitivos, favorecem a construção de argumentos otimistas por parte da agência, que “[...] absolutiza o mercado como agente da regulação social, atribuindo ao Estado uma atuação compensatória apenas nos casos de extrema desigualdade” (ZIBAS, 1997, p. 59). A influência e a determinação, contudo, somam-se ao consentimento do Governo Federal, parte dos estaduais e das elites dirigentes nacionais. De acordo com Silva (1999, p. 5), ao longo dos anos recrudesceram “as relações de dominação/subordinação e de intervenção/consentimento construídas e escamoteadas, sob a forma de ajuda externa para o desenvolvimento, de cooperação técnica e financeira, de assistência econômica e de programas de combate e redução da pobreza”.

Na condição de reguladores de um campo em disputa, como é a educação, o Estado e o BM representam sujeitos políticos pertinentes para se levar em conta no processo investigativo. Nesse sentido, a escolha de pesquisa sobre a regulação educacional por resultados, conformada pela atual política de gestão da educação básica pública no Brasil, pós anos 2000, na interface com orientações do BM, parte de documentos da agência, por oferecerem uma vasta fonte empírica para refletir sobre o tema da regulação por resultados e suas implicações, no plano das orientações nacionais para a gestão educacional no país. Ademais, cabe ressaltar que o encaminhamento de reformas operado pelo BM não se dá descolado de um contexto que enfatiza a produção de resultados e se alinha às necessidades do capital em seu estágio contemporâneo.

1.2 DELIMITAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO

Inicialmente minha experiência profissional em escola e como estudante se juntou às inquietações ligadas ao tema *gestão democrática*, até porque estava inserida em um ambiente caracterizado pela lógica de mercado, em que os resultados importavam mais do que os

processos. Naquele momento, minhas ocupações dentro daquela instituição privada envolviam a biblioteca e a sala de aula, mais especificamente em relação às aulas de Língua Inglesa. Sem muito considerar a natureza da instituição, não conseguia compreender por que poucas pessoas tinham vez e voz para participar de decisões ligadas à gestão escolar e às questões pedagógicas. Foi ao longo da trajetória no curso de Pedagogia que, gradativamente, as questões sobre gestão escolar me aproximaram do campo das políticas educacionais e foram levando-me a questionar minhas impressões imediatas.

Já no mestrado do PPGEd, na Unoesc, as experiências de participação em eventos da área, nas disciplinas e nas sessões de estudo com os grupos de pesquisa¹² contribuíram para o debate sobre socialização da participação política e socialização do poder expressas no recurso da eleição direta para diretores escolares de sistemas municipais de ensino, com vistas à democratização da gestão da escola pública. Ao longo desse percurso, em alguma medida, foi possível desconstruir uma realidade pseudoconcreta, no sentido de afirmar, com base em Kosik (1969), que um fenômeno se forma de elementos aparentes e ocultos e se insere em um contexto que reúne múltiplas determinações. Se anteriormente à trajetória acadêmica eu possuía ideias iniciais acerca de uma concepção de gestão democrática, as experiências ao longo do curso foram levando-me a vislumbrar aspectos até então não percebidos.

O estudo da gestão democrática, sendo ela um processo permeado pela disputa de distintos projetos societários, com concepções de público e de privado que rivalizam, levou-me a pesquisar, no curso de doutorado, a gestão da educação básica pública brasileira em sua correlação com políticas de regulação por resultados¹³ sintonizadas com o referencial do BM. Entendendo que a atuação do BM na política educacional deve ser permanentemente problematizada, diante do elevado grau de influência que desempenha na determinação de políticas educacionais nos diferentes países do globo, especialmente nos de economia dependente, no presente estudo, a aposta é no alcance de um panorama de como esse organismo constrói seus argumentos sobre a educação. Isso, especialmente, a gestão dessa política educacional, como organiza, enquanto representante da classe dominante, a produção de sua visão de mundo e que pautas desse organismo permeiam a política educacional brasileira no século XXI.

Todos esses aspectos ajudam a endossar a forma a partir da qual encontrei meu objeto de investigação, que compreende um processo. Experiências em distintos coletivos de estudo

¹² Sublinho aqui os grupos GEPPeC – Grupo de Pesquisa Educação, Políticas Públicas e Cidadania – e Rede Mapa – Rede de pesquisa em gestão democrática do ensino público.

¹³ O presente trabalho se filia ao macro projeto intitulado: “Políticas públicas de regulação por resultados e o governo democrático da educação básica”, que conta com apoio CNPq.

foram importantes para essa aproximação ao tema da regulação e da problemática, que envolve interfaces da regulação educacional por resultados na política de gestão da educação básica brasileira, com orientações do BM. Sobretudo porque essas experiências também me ajudaram a encarar a pesquisa em educação como um ato de resistência ativa.

Nesse sentido, destaco aqui a participação em seminário especial intitulado *Análise de documentos de política educacional*, realizado na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), na disciplina *Propostas internacionais para a educação e contrarreformas no Brasil*, cursada na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e, ainda, na disciplina *Economia Política I*, na Universidade Federal Fluminense (UFF), durante o período pandêmico. Julgo importante assinalar que minha condição social de estudante com dedicação integral à pesquisa fez diferença na constituição do meu *habitus* acadêmico. Pois, isso me possibilitou uma inserção ampliada no grupo de pesquisa e em distintos coletivos de estudo.

Considero que toda essa trajetória me levou a novos estranhamentos da realidade e me ajudou a ir compondo um *détour*: um desvio de concepções estáticas e mecânicas de uma realidade que é de fato complexa, dinâmica, contraditória e com múltiplas conexões em um período particular do capitalismo. A considerar a realidade brasileira, vale pontuar o desvio necessário, a fim de se reconhecer o caos que tende a se intensificar após 2018. Fazer pesquisa em um contexto que combina traços ultraconservadores, marcado por escândalos¹⁴, violência, milhares de mortes devido à pandemia¹⁵, crescimento da fome e da pobreza¹⁶, desinvestimento e sucessão de cortes em educação, bem como por recordes de destruição¹⁷ é no mínimo estar em busca de alguma resistência e de uma transformação social.

O deslocamento das lentes investigativas voltou-se, então, de mecanismos de democratização da gestão, para o BM. Tal escolha leva em conta que, embora o argumento dominante veiculado pelos documentos da agência, por exemplo, anuncie o interesse em reduzir e combater a pobreza, além de promover o desenvolvimento econômico em favor de

¹⁴ Um dos escândalos, envolvendo o MEC, diz respeito à prisão do ex-ministro da pasta, Milton Ribeiro, pela Polícia Federal, em 22 de junho de 2022, suspeito, juntamente com outros dois pastores, de operar um “balcão de negócios” no ministério. Maiores informações em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-61900067>. Acesso em 20 de jul. 2022.

¹⁵ Conforme dados atualizados em 19 de julho de 2022, o Brasil apresenta quase 676 mil mortes desde o início da pandemia. Informações disponíveis em: <https://especiais.g1.globo.com/bemestar/coronavirus/estados-brasil-mortes-casos-media-movei/>. Acesso em: 20 de jul. 2022.

¹⁶ Pesquisas apontam que o Brasil possui mais de 33 milhões de pessoas que passam fome no país, o mesmo patamar de 30 anos atrás. Para maiores detalhes, ver: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/fome-cresce-no-brasil-e-atinge-331-milhoes-de-pessoas-em-2022/>. Acesso em: 20 de jul. 2022.

¹⁷ Não é de hoje que se alerta sobre o desmatamento. No entanto, os anúncios de uma intensificação nesse processo estão sendo praticamente ignorados pelas autoridades responsáveis. Recordes de destruição têm sido frequentemente anunciados. Conferir em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/amazonia-legal-tem-recorde-de-alertas-de-desmatamento-no-1o-trimestre-de-2022/>. Acesso em: 20 de jul. 2022.

todos, isso não significa que sua atuação esteja voltada à perspectiva do trabalho, nem à construção de um projeto que fortaleça o setor público. Com base em uma crítica mais incisiva, como é a de Fontes (2014), é possível situar o BM como indutor de políticas, cuja atuação conta com uma postura ativa de burguesias nacionais e mesmo do Estado, que na perspectiva teórico-metodológica adotada por essa autora, é um Estado de classe e voltado aos interesses do capital. Por isso, o Banco coopera com as determinações do sistema econômico e não é neutro, como o discurso hegemônico busca sustentar.

É possível conectar a atuação do OM em questão nas políticas educacionais à ideia de coordenação, controle e exercício de influência. Ademais, também se pode entender, por um viés gramsciano, que o BM constitui um Aparelho Privado de Hegemonia (APH), que busca historicamente regular, isto é, coordenar, controlar e influenciar as políticas no campo da educação, portanto, políticas de gestão educacional/escolar estão incluídas nesse processo. Sobre os APHs, Fontes (2019, p. 221), com base em Gramsci, anota que eles “[...] permite[m] compreender como diferentes tendências e contradições são traduzidas em formas mais ou menos organizadas de cultura e de consciência e chegam a condensar-se como projetos políticos”. Pois, conforme a autora segue explicando, eles se ligam direta ou indiretamente ao solo da produção de uma sociabilidade adequada à dominação.

A regulação por resultados na política educacional brasileira é um tema atual que obtém força com a crescente ênfase às avaliações, à necessidade de medir e garantir a qualidade da educação mediante os resultados de testes, ao conceito de *accountability*, que tende a focar na responsabilização de professores e diretores. Nesse sentido, além do realce ao discurso reformista, cuja tônica é a perspectiva gerencial para reconfigurar o Estado e, por conseguinte, as políticas educacionais, como as de gestão da educação pública. Na mesma direção, conceitos gerenciais, ideia de governança, qualidade e minimização do Estado, tal como veiculados no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995) e reatualizados no Decreto nº 10.609/2021, que dispõe sobre a política nacional de modernização do Estado (BRASIL, 2021), são elementos a se tratar no debate sobre a regulação educacional por resultados na política de gestão da educação básica brasileira e as interfaces com orientações do BM.

Considero, portanto, que o estudo possui marca de originalidade à medida que realiza cotejamento entre orientações do BM e medidas de políticas nacionais, de modo a apreender relações mais diretas, levando em conta um contexto de transformações do papel do Estado, o processo de reestruturação produtiva, de mundialização do capital e ajustes neoliberais ocorridos nas últimas décadas. Sua relevância social tem a ver com a necessidade de,

continuamente, ser aprofundado o debate sobre questões que fazem parte da gestão educacional, escolar, das práticas em sala de aula, como é o caso da crescente ênfase à produção de resultados, segundo a qual são ditados padrões de qualidade, de desempenho e de responsabilização dos sujeitos. A perda de vista das intencionalidades dos discursos e, sobretudo, da distância que há entre esse projeto de educação e de sociedade identificado com o capital, que omite a lógica de classe dos conflitos sociais fundamentais, nos quais vivemos imersos (MATTOS, 2019), e um projeto identificado com a classe trabalhadora, que vai além da produção desenfreada de mercadorias, reforçam, a meu ver, as razões que justificam a relevância do presente estudo.

Assim posto, o presente projeto visou enfrentar a seguinte problemática: em que medida a regulação educacional por resultados subjacente às orientações do Banco Mundial (BM), sujeito coletivo do setor privado que disputa o conteúdo e a direção das políticas públicas da educação, encontra-se conformada *pela e na* política de gestão da educação básica no Brasil, erigida entre 2010 e 2018?

Em face dessa problemática, emergiram as seguintes questões de pesquisa:

1. Que argumentos da agência permitem vislumbrar a concepção da regulação educacional por resultados?
2. Como se caracterizam prioridades e estratégias do BM para a educação básica, afins com a concepção de regulação por resultados, que permeiam a gestão da educação?
3. Que políticas de gestão da educação básica pública brasileira, estão consoantes com a regulação educacional por resultados?
4. Que aspectos sobressaem na gestão da educação e que conexões têm com a regulação por resultados divulgada pelo BM no campo da educação?

A tese deste estudo é a de que a conformação do referencial de regulação por resultados subjacente às orientações do BM, pela política de gestão da educação básica no Brasil, se dá à medida que são produzidas mais respostas às proposições desse APH. Há uma dinâmica que favorece a hegemonia burguesa no processo de correlação de forças, por ofuscar uma especificidade da formação social capitalista que, pelo ocultamento de uma dominação política, determina negativamente a tomada de consciência acerca dela pelas classes subalternas, com implicação na construção das identidades e dos projetos dessas classes¹⁸. Ou seja, ao passo que se processa a conformação do referencial de regulação por resultados se

¹⁸ O ocultamento de uma dominação política e a dificuldade de tomada de consciência por parte das classes trabalhadoras são discutidos por Dias (1996), com aporte teórico gramsciano.

ofusca a especificidade de uma dominação política, fortalecem-se condições desfavoráveis à tomada de consciência acerca dessa dominação.

A dificuldade em se tomar consciência acerca de distintos projetos societários não significa, contudo, inexistência de uma perspectiva e de lutas contra-hegemônicas. A questão é que governança, regulação educacional e a regulação veiculada pelo BM – categorias empíricas e nucleares deste trabalho – carecem ser problematizadas considerando um cenário que envolve a macroestrutura. Nesse sentido, a conformação e a produção de respostas ao APH focalizado pode ser encarado como um processo de inovação e promissor, se situado a partir de um viés mercantil, do capital. De um viés oposto, de classe trabalhadora, uma outra forma de encarar esse processo é questionar em que medida elementos como governança, regulação educacional e a regulação veiculada pelo BM desafiam as configurações do projeto societário brasileiro na atualidade capitalista.

1.3 OBJETIVOS DA PESQUISA

Em vista da problemática anunciada, o estudo teve por objetivo geral analisar a regulação educacional por resultados defendida pelo Banco Mundial (BM) e evidenciar sua conformação *pela e na* política de gestão da educação básica no Brasil, erigida entre 2010 e 2018.

Extensivamente, foram traçados os objetivos específicos:

1. Apreender e analisar, em documentos veiculados pelo BM entre 2010 e 2018, a questão da regulação por resultados.
2. Analisar as estratégias de regulação por resultados do BM para a educação básica e apreender sua incidência na gestão educacional.
3. Examinar a incidência da regulação por resultados defendida pelo BM, no campo da política de gestão da educação básica pública.
4. Analisar conexões da política de gestão da educação básica brasileira, corrente no período de 2010 a 2018, com a regulação por resultados defendida pelo BM.

1.4 ASPECTOS DA PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO SOBRE O TEMA

Atenta ao tema e aos objetivos anunciados, o propósito desta subseção é realizar uma verificação do acúmulo do conhecimento sobre regulação educacional por resultados, gestão e BM, de modo a expor tendências analíticas presentes em produções científicas da área da

Educação. Para dar conta deste propósito, recorri ao exame de artigos e de teses, constantes no Portal *SciELO* e no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes. O *corpus* empírico foi constituído por 36 trabalhos¹⁹ selecionados, mapeados a partir de alguns descritores – *regulação educacional*, *gestão educacional* e *Banco Mundial* – e publicados entre 2000 a 2020. Para a organização do texto, em face da exploração e sistematização dos dados e informações, considerando abordagens teórico-metodológicas e autores mais recorrentes nas publicações levantadas, tomo por referência contribuições de Evangelista, Triches e Vaz (2016), a fim de dar curso às análises que consideram o Estado, reformas e gestão educacional.

O mapeamento das produções se deu a partir de um processo de seleção e agrupamento dos textos, mediante diferentes tipos de leitura, desde a elementar e inspeccional, para iniciar a aproximação com o conteúdo do *corpus*, até chegar à leitura analítica e sintópica (MEDEIROS, 2009), que caracteriza-se como minuciosa, comparativa, que busca fazer correlações entre os textos e que contribui para um papel mais ativo do sujeito no processo de pesquisa. Os descritores incidiram sobre o título, resumo e palavras-chave, sem perder de vista o próprio sumário e a introdução. Trabalhos com temas diversos, em que a regulação não se apresentava articulada à gestão educacional e ao debate envolvendo especificamente o BM, não foram considerados, assim como desconsiderados aqueles cujos textos integrais não estavam disponíveis²⁰.

Realizado todo o processo de mapeamento, classificação e exclusão, as pesquisas foram prioritariamente agrupadas em dois conjuntos²¹. E, no interior deles, foram

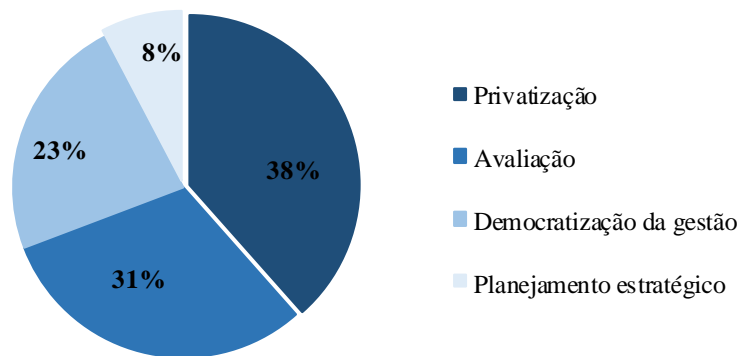
¹⁹ A combinação de descritores no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes resultou em 3.033 ocorrências. Com o uso de alguns filtros – entre eles: teses, período, ciências humanas (grande área de conhecimento) e educação (área de conhecimento) – foi possível restringir o quantitativo de trabalhos. Já no Portal *SciELO*, utilizamos os seguintes filtros: Brasil; Área temática (ciências humanas); Tipo de literatura (artigo); Período (2000 a 2020); E idioma (português). A combinação de descritores se deu pela escrita com aspas e pela conjunção *OR*.

²⁰ O processo de exclusão requer alguns procedimentos para não ser realizado de modo aleatório. São observados os enfoques dados pelos autores, a referência ao BM, à gestão e a disponibilidade do texto em sua versão integral. Dessa forma, no presente estudo, opto por não analisar pesquisas sobre: educação/ensino superior; educação profissional; Educação de Jovens e Adultos; educação do campo; educação ambiental; educação indígena; educação especial/inclusiva; educação infantil; alfabetização e letramento; currículo; ensino médio; financiamento; educação a distância; educação não formal; movimentos sociais; educação popular; formação/capacitação docente; formação inicial; e formação continuada. O fato de não mencionar BM e gestão, de mencioná-los uma única vez, ou ainda, de mencionar a agência apenas como forma de contextualização, sem análise documental, também foi critério de exclusão.

²¹ A ideia de agrupar o primeiro e o segundo conjuntos de acordo com o período temporal tem a ver com uma estratégia investigativa, por meio da qual se busca apreender a historicidade do processo que envolve o objeto. Nesse sentido, a partir de uma perspectiva marxiana de método, um dos interesses é o de apreender aquilo que é mais complexo, com vistas a explicar o mais simples, sem desconsiderar, para tanto, a gênese e o desenvolvimento de um processo (NETTO, 2011). Pelo fato de o primeiro e o segundo conjuntos guardarem maior relação com este estudo, eles é que estão agrupados em dois distintos períodos temporais. O terceiro

identificadas algumas tendências temáticas e analíticas, sem que se tenha perdido de vista a conexão com o tema e o pano de fundo do presente estudo que remete à crise estrutural do capital desde as décadas finais do século XX, ao avanço dos princípios do liberalismo sobre o campo da educação, à lógica de regular por resultados e de gerir a educação e a escola segundo a perspectiva hegemônica. O Gráfico 1 ilustra o primeiro conjunto, que abrange treze estudos publicados de 2000 a 2009, cujas temáticas mais recorrentes são: privatização, avaliação, democratização da gestão e planejamento estratégico.

Gráfico 1 – Percentual da produção científica com abordagem de temáticas mais recorrentes, relacionadas a trabalhos publicados de 2000 a 2009



Fonte: elaborado pela autora (2021).

Tais temáticas constituem categorias empíricas desse conjunto, já que é possível extraí-las enquanto modos de existência do objeto (NETTO, 2011) que se inscreve no contexto de crise estrutural do capital e de suas manifestações, a partir da década de 1990. Com base nas contribuições do marxismo, Evangelista e Shiroma (2019) ajudam a pensar sobre categorias como ferramentas para ler o real, entre subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional. Nesse sentido, além de categorias empíricas, sublinhamos categorias analíticas presentes neste primeiro conjunto, em que Estado, totalidade, ideologia, classes, hegemonia e bloco histórico são alguns dos destaques, embora os autores não tenham referido explicitamente um método. No entanto, é possível captar aproximações com o Materialismo Histórico-Dialético (MHD) em quase metade do conjunto das publicações devido à escolha de autores de referência, entre os quais figuram: Karl Marx, Antonio Gramsci, István Mészáros, György Lukács, Karel Kosik, François

conjunto, que é considerado complementar para este trabalho, agrupa trabalhos dentro do período temporal estabelecido para a análise, mas, o traço marcante para sua constituição é o temático.

Chesnais, Perry Anderson, Eric Hobsbawm, José Paulo Netto, Carlos Nelson Coutinho e Gaudêncio Frigotto.

Nas demais pesquisas do primeiro conjunto é possível verificar a ênfase a algumas categorias e a alguns autores para compor o marco teórico, às opções de abordagens analíticas, ou ainda, trabalhos em que esses aspectos tendem a substituir uma opção metodológica. Pierre Bourdieu, Roberto Leher, Licínio Lima, Almerindo J. Afonso, Thomas Kuhn e Jenny Ozga constam entre os estudiosos enfatizados, sem deixar de mencionar Laurence Bardin no que se refere à análise de conteúdo e, por fim, Michel Pêcheux e Michel Foucault, para análise do discurso.

A começar pela temática *Privatização* (38%), identifiquei que o BM busca amadurecer ativamente um tipo de regulação cujo sentido seja o de alcançar resultados consoantes às demandas do capital em um período histórico. Nas análises de Leher (2003, p. 4), por exemplo, a necessidade que o capital tem do Estado é crescente e “[...] o Estado social deverá prosseguir encolhendo, cúmplice do capital em seus propósitos antissociais, em detrimento do bem público”. Ao considerar a tese de que a conformação do referencial de regulação por resultados subjacente às orientações do BM, pela política de gestão da educação básica no Brasil, se dá à medida que se produz mais respostas às proposições desse APH, a perspectiva de Leher (2003) nos permite pensar que, o próprio documento do *Plano Diretor* (BRASIL, 1995) representa um esforço inicial na década de 1990 em construir respostas a partir do domínio da gestão.

O estudo de Cruz (2003) sinaliza outras duas respostas propícias à conformação de um referencial de regulação por resultados, quando apresenta o Projeto Nordeste para a Educação Básica e o Fundo de Desenvolvimento da Escola (Fundescola), que estão relacionados à gestão dos sistemas de ensino e à gestão da escola nos estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A autora aborda o contexto de avanço da intervenção dos OM, histórico do BM e presença efetiva da agência nas políticas educacionais brasileiras. Para tanto, aproxima-se das contribuições de Leher (1998) ao trazer para sua análise a ideia de ideologia da globalização. Conforme salienta:

Nesta ideologia, além da defesa da livre circulação de mercadorias e de capital, procura-se convencer a sociedade de que existe menor cisão entre as classes já que a posição de cada um passaria a ser determinada pelo capital educacional, atenuando a intensa divisão socioeconômica existente (CRUZ, 2003, p. 4).

A ideologia da globalização tende a ser um ponto de convergência entre as análises de Leher (1998), Cruz (2003) e Melo (2003). Como tais autores problematizam o

posicionamento hegemônico que exalta o fenômeno da globalização, a partir de suas escolhas teóricas, eles sinalizam que a ideologia da globalização pode se constituir em mais uma das respostas a um projeto societário que tem apostado na conformação da regulação educacional por resultados, como uma de suas estratégias de sustentação. Assim, Melo (2003) parte do contexto de refuncionalização do Estado e do programa *Educação para Todos*, a fim de investigar o processo de mundialização da educação conduzida por sujeitos políticos coletivos que assumem o projeto neoliberal de sociabilidade, especialmente o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o BM.

A tônica da privatização também identifica o estudo de Machado (2007), cujo foco recai sobre como as organizações e as instâncias de regulação supranacional têm atuado na definição de diretrizes para a educação no país, em especial o BM, e a forma como os atores sociais, segundo a autora, em diversas esferas de decisões no Brasil, se relacionam com essas organizações. A autora ajuda a pensar a atuação da agência como instância de regulação supranacional interessada em se tornar referência para a educação em todo o mundo, transformando-se numa espécie de banco de conhecimento. Uma de suas especificidades é compreender as contradições, no contexto das negociações, pela análise de diferentes aspectos pertinentes aos processos de negociação dos acordos de financiamento, estabelecidos entre o BM e o Estado da Bahia, nas últimas décadas.

A temática da *Privatização* também está presente nas análises de Krawczyk (2002), que lança um debate mais abrangente, envolvendo produções de diversos OM²² a partir de 1998, no intuito de apresentar diferentes dimensões das reformas educacionais na América Latina. Diferente de haver uma tendência monolítica entre os OM, o que a autora destaca é a posição hegemônica em relação às reformas em curso na região. Para ela, “pelo menos três dimensões de sustentabilidade das reformas preocupam bastante os organismos internacionais: a dimensão política, a dimensão financeira e a dimensão técnica” (KRAWCZYK, 2002, p. 3). Sem adentrar nos detalhes de cada dimensão, abordados pela autora, interessa sublinhar que a regulação por resultados e a gestão perpassam as três dimensões, até porque, ancoradas na lógica mercantil, elas fortalecem o discurso dos OM sobre a necessidade de reformas.

A reflexão sobre o contexto reformista segue presente nas pesquisas a respeito da temática da *Avaliação* (31%), sendo que sua ênfase permite considerá-la um mecanismo

²² Para além da relação entre documentos do BM com a reforma educacional na América Latina, Krawczyk (2002) trabalha com publicações da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), do Programa de Promoção da Reforma Educacional na América Latina e Caribe (Preal), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), entre outros.

significativo no processo de conformação de um referencial de regulação por resultados, pois avaliações têm sido um dos elementos cruciais para se produzir respostas às proposições do BM. Bueno (2004) analisa as propostas de reformas educativas apresentadas pela agência para a região da América Latina, a partir do documento *Para além do consenso de Washington: a importância das instituições*, publicado em 1998.

Como mostra dos argumentos da autora, localizam-se críticas às “receitas de sucesso” e às “experiências exitosas” que compõem a defesa governamental acerca de reformas. Tais argumentos são relacionados ao neotecnicismo marcante das recomendações dos OM nos anos 1990, além da concepção de “novo gerenciamento público” proveniente da teoria empresarial. Nas palavras de Bueno (2004, p. 5, grifo da autora): “[no discurso] há excessiva ênfase na ‘magia dos meios’ e na ação despolitizada, além de uma assumida volta ao mercado, por conta de proposições como orientação para o produto, focalização no cliente, competição e planejamento estratégico”.

As supostas “receitas de sucesso” para os problemas educacionais brasileiros também constam no debate de Altmann (2002) e de Figueiredo (2009). No primeiro caso, a análise enfoca o documento *Prioridades e estratégias para educação*, de 1995, em que a regulação tende a assumir o significado preponderante de controle. Contudo, subjacente ao objetivo de atacar a pobreza, estão a ênfase ao estabelecimento de padrões de rendimento, a defesa de haver mais privatização e a urgência em se implementar sistemas de avaliação. Já, no segundo caso é explorada a relação entre projetos financiados pelo BM para o ensino fundamental brasileiro e a implementação de políticas de avaliação, tendo em vista que, na ótica da agência, a avaliação é considerada um mecanismo capaz de promover a qualidade. Associada à avaliação, a concorrência é concebida como um dos mecanismos para enfrentar o fracasso escolar.

O trabalho de Zanardini (2008) é um dos mais densos desse grupo sobre a temática *Avaliação*. O autor tem por objetivo compreender os pressupostos ontológicos presentes no processo histórico que, desde os anos 1990, tem recrudescido a relevância dos instrumentos avaliativos, principalmente os em larga escala e, entre outros elementos, gerou a reforma do aparelho do Estado, implantando o Estado Avaliador. Em termos de conteúdo, seu debate convida a refletir sobre a avaliação como um mecanismo de regulação conexo à gestão educacional por resultados, com vistas à conformação de um referencial que responda às proposições do BM para a educação brasileira. Em termos de estrutura, interessante notar como demarca sua referência teórica sem se valer de uma discussão determinista, pois, ao passo que adota autores clássicos para guiar suas análises – Karl Marx, György Lukács e

István Mészáros, por exemplo – também lida com autores que não se identificam pela abordagem marxista. Assim, o autor se dedica a entender a suposta preocupação do BM para o alívio da pobreza, sem esquecer a problemática da reforma do Estado e da promoção do Estado Avaliador.

A reforma do Estado é um dos eixos estruturantes da tese de Nardi (2008) no debate que envolve a descentralização enquanto um recurso político na gestão das políticas municipais de educação. Essa pesquisa representa a temática da democratização da gestão identificada no mapeamento de produções científicas e seu conteúdo permite aproximá-la das ideias sobre regulação emancipatória, com base em Veiga (2003). Nesse sentido, Nardi (2008, p. 20) defende a descentralização como opção política dos governos locais que,

[...] ao ampliar a afirmação do projeto local de conteúdo democrático para as políticas municipais de educação, estabelece contraponto com os processos de indução à municipalização e que expressam o sentido do modelo de descentralização que vem informando a ação do Governo Federal: um afastamento, da União, do terreno das políticas sociais, materializado principalmente pela transferência de encargos aos municípios e pela concentração do poder decisório.

Ainda que Silva (2003) problematize o Projeto Político-Pedagógico (PPP) da escola pública brasileira, em contraste com o projeto político do BM, é possível estabelecer relação de convergência entre seu artigo e o da tese de Nardi (2008), no que se refere ao aspecto da regulação emancipatória. Outro ponto em comum é a referência à autora Ilma Passos de Alencastro Veiga, uma das escritoras cujas ideias referem a perspectiva emancipatória na regulação educacional, tomando como mecanismo o PPP. Ambos os autores desenvolvem seus estudos sem desconsiderar as singularidades de cada objeto em um período particular do capitalismo que remete aos anos 1990 no território brasileiro e sem se desconectar da totalidade e da concepção gerencial, que dificulta uma educação transformadora no interior da escola. Dificulta também o processo de democratização da gestão e uma regulação que se distancie do exercício de controle que visa unicamente à produção de resultados dos estudantes em testes.

O trabalho de Scaff (2006), o último das treze produções que compõem o conjunto (2000-2009), é o que representa a temática de *Planejamento Estratégico*. Ao considerar a tese orientadora do presente estudo, o texto da autora ajuda a situar a lógica de planejamento estratégico nas escolas públicas como mais uma dessas respostas. Nela, assinala que a administração é considerada um problema educacional urgente pelas agências de cooperação internacional, como é o caso do BM. Para ela, se por um lado houve mudanças no que se

refere ao *lócus* de planejamento, que passa das secretarias estaduais de educação para as secretarias municipais, estendendo-se até a escola, permanece por outro o foco gerencialista, técnico e altamente objetivo, que não permite a apreensão da diversidade presente no cenário da escola e dos sistemas educacionais. A concepção que se explicita, portanto, “[...] é a de Planejamento Estratégico, que consiste na transferência da lógica privada para os serviços públicos, visando instaurar uma nova lógica de gestão, baseada na participação dos atores escolares como executores de uma política de resultados [...]” (SCAFF, 2006, p. 8).

O planejamento estratégico é, ao fim e ao cabo, parte do que caracterizaria a chamada boa governança, pois o repasse, à sociedade civil e às suas organizações, da responsabilidade na execução de funções, em alguns casos, e do compartilhamento de responsabilidades, seja no planejamento, no provimento ou na execução de políticas (CÓSSIO; SCHERER, 2019), e em outros casos, vai ao encontro da lógica da NGP e de apelo à modernização do Estado. A ação de planejar quer dizer uma ação que implica “selecionar diretrizes, estratégias, técnicas e modos de agir para que os governos busquem equacionar problemas por meio da intervenção e da regulação nos/dos setores sociais” (AZEVEDO, 2014, p. 266). Ela envolve valores, ideias, concepções político-ideológicas e, para ir ao encontro da NGP e da regulação por resultados, importa que seja uma ação eficiente, eficaz, ágil, técnica e de qualidade. Para um planejamento satisfatório, ao encontro disso, o estabelecimento de parcerias com o setor privado é o que parece ser a solução adequada para trato dos assuntos pertinentes à educação básica pública.

Ao avançar para o segundo conjunto de produções, se percebe que a construção de um referencial de regulação por resultados do BM parece evoluir à medida que o modo de produção vai se reconfigurando e assumindo diferentes aspectos para assegurar as taxas de lucro, bem como um projeto de sociedade correspondente aos interesses de uma classe social específica. Diferente de entender essa evolução com tom positivo, opto por tomá-la como sinal de que o próprio objeto de investigação se torna um pouco mais complexo. Dessa forma, assinalo que uma das tendências temáticas dos trabalhos do segundo conjunto, que reúne publicações de 2010 a 2020, é a governança, que está em dois terços dos 18 trabalhos que compõem esse conjunto.

Inicialmente, destaco o artigo de Robertson (2012) que, embora não trate de orientações do BM para a realidade educacional brasileira, apresenta um debate contextual que inclui o neoliberalismo enquanto projeto político e questões ligadas à governança. A autora aponta que, desde os anos 1980, quando o neoliberalismo se tornou o paradigma ideológico orientador do desenvolvimento, as políticas do BM têm trazido consequências

negativas para o crescimento econômico, para a igualdade social no mundo e para o setor da educação que é marcado pela privatização de atividades educacionais. Todavia, mesmo com a crise de 2008 colocando em questão o neoliberalismo como paradigma, as respostas da agência vieram ao encontro da boa governança. O relatório *Education strategy 2020*, publicado em 2011, reafirma a economia de livre mercado e o desejo de a agência ter uma maior função para si na governança global, além da defesa de um papel expandido para o setor privado.

Como sujeito coletivo do setor privado, que disputa o conteúdo e a direção das políticas da educação pública, o BM tende a ocupar um espaço determinante no contexto em que emergem a regulação por resultados e a governança. Essa leitura concorda com Pereira (2014), que realiza um debate contextual que combina questões conjunturais e estruturais, abordando o BM como “ator político-intelectual”. Para ele, “essa estranha espécie de banco sempre explorou a sinergia entre empréstimos e pensamento econômico para ampliar a sua influência e institucionalizar a sua pauta de políticas em âmbito internacional” (PEREIRA, 2014, p. 79). Na perspectiva hegemônica, isso parece dar à agência uma margem maior para ser considerada representante dos interesses globais e, com isso, entende que é preciso ter um papel de destaque nas questões ligadas à governança.

A influência do BM sobre as políticas educacionais brasileiras segue na análise de Mota Júnior e de Maués (2014), com uma argumentação que abrange o aprofundamento do processo de mundialização do capital, a reorientação na agenda e no conteúdo das políticas formuladas pelo organismo para os países periféricos, em função das transformações conjunturais de escala global, as relações da agência com o Estado e o contexto de contrarreforma do Estado brasileiro. Nesse rol de ideias, também merece ser sublinhada a análise sobre boa governança, entendida como parte das novas necessidades que se impuseram a partir de mudanças históricas de grande importância e que passaram a compor o contexto de regulação por resultados e de redefinições no domínio da gestão educacional.

Em termos de relação com o Estado, Souza (2017) busca compreender como as políticas do BM se inserem nas escolas públicas do Estado no Tocantins, com o foco no Programa Estrada do Conhecimento, apontando que essa inserção ocorre com a anuência e mediação da Secretaria Estadual de Educação do Tocantins. Seu estudo resgata, no cenário contemporâneo, a tese de Maria Abádia da Silva (1999) de que, ao passo que há intervenção por parte da agência nas políticas educacionais, há consentimento nacional para isso. Nessa perspectiva, o processo de conformação de um referencial de regulação por resultados conta com diversos sujeitos políticos coletivos interessados nesse movimento de intervir e de

consentir nos modos de regulação. Se bem que, é preciso considerar, inclusive, o movimento dos sujeitos que buscam resistir às ofensivas neoliberais – e por que não dizer, de negacionismo e conservadoras que têm se acentuado no decorrer do atual governo no país.²³

Além de o BM estar historicamente interessado em influenciar os rumos da regulação educacional, quase metade (8) dos estudos deste segundo conjunto alude outros sujeitos políticos coletivos também interessados em regular, isto é, influenciar e controlar o campo da política educacional brasileira. Isso não significa, porém que, o *Todos Pela Educação*, o *Instituto Ayrton Senna* (IAS), outras grandes empresas e OM estejam restritos a esses textos, mas são aqui destacados por possibilitar o acréscimo de elementos para se pensar as relações entre a gestão educacional e a conformação de um referencial de regulação por resultados no Brasil sem, contudo, desfocar o BM de suas análises. Com o Estado e o BM, eles compõem uma rede de sujeitos coletivos que buscam influenciar e direcionar o conteúdo das políticas para educação. Souza (2014), Oliveira (2016), Brito (2018), Giroto (2018), Stênico (2019), Almeida (2020), Nascimento (2020), Scherer, Nascimento e Cóssio (2020) são, portanto, autores que ajudam na compreensão de como a categoria empírica governança tem se constituído no movimento do real, no cenário de embates e disputas de poder e de interesses.

Uma segunda tendência temática verificada dentro do segundo conjunto diz respeito à *Avaliação*, o que corresponde a um terço dos trabalhos desse conjunto. É possível perceber que ela tem sido tratada como um mecanismo significativo no processo de conformação de um referencial de regulação por resultados. Ao estar em sintonia com princípios das reformas neoliberais que vêm acontecendo no país desde a década de 1990, tende a reduzir a qualidade de ensino ao cumprimento de critérios quantitativos a serviço do modelo econômico. Conforme assinala Personi (2017), isso contribui para o empobrecimento da formação intelectual, cultural e científica dos alunos.

Além de um elemento para se produzir respostas às proposições do BM, a avaliação também é sinalizada por Barbieri (2018) como um mecanismo que colabora para a conformação da Agenda Globalmente Estruturada para a Educação (AGEE). Ao retomar Roger Dale, a autora reitera as categorias governança e avaliação e argumenta que a AGEE para a educação básica vem sendo internalizada no Brasil não via imposição internacional, mas por um processo de assimilação ativa, no qual o BM é um dos principais agentes de

²³ Mostra de alguma resistência, principalmente à lógica conservadora e de negacionismo que caracteriza o período de mais um militar na presidência do país, tem acontecido de forma mais robusta ao longo de 2021. Conforme notícia publicada no site CNN Brasil, em 24 de julho, atos contra Bolsonaro foram registrados em todas as capitais do país, com os manifestantes pedindo o *impeachment* do presidente da república e defendendo a vacinação contra a Covid-19. Fonte: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2021/07/24/cidades-tem-atos-contra-o-governo-bolsonaro>. Acesso em: 13 ago. 2021.

conformação da AGEE. Na esteira desse debate, Speck (2018) se aproxima do trabalho de Barbieri (2018) ao situar a avaliação como ferramenta de planejamento, mas também de monitoramento da gestão educacional. Como a agência atua buscando criar uma base global de conhecimentos, isto é, um sistema de informação criado pelo próprio BM, a autora identifica e analisa convergências entre esse sistema, que se denomina Sistema de Avaliação e Comparação de Resultados em Educação (SABER), e o Plano de Desenvolvimento da Escola Interativo (PDDE Interativo), um programa do MEC para a gestão escolar.

A presença da avaliação no primeiro e no segundo conjunto, conforme o Quadro 3 ajuda a ilustrar, dá indícios que corroboram a ideia de que a regulação por resultados é uma lógica de controle em expansão – até porque elementos constantes no primeiro conjunto se mantêm no segundo, como é o caso da avaliação.

Quadro 1 - Tendências temáticas em foco no balanço da produção

Tendências	Recortes temporais	
	2000 a 2009	2010 a 2020
Privatização		Governança
Avaliação		Avaliação
Democratização da gestão		Governança & Avaliação
Planejamento estratégico		

Fonte: elaboração da autora (2022).

A divisão constante no Quadro 3 não significa que a avaliação figure isolada nas produções científicas selecionadas, mas, sim, que ela se combina com diferentes enfoques temáticos, a exemplo da governança, assunto bastante aludido em tempos de mundialização do capital. Outra combinação presente na tendência temática da avaliação é o ranqueamento e, por conseguinte, a comparação de resultados entre escolas. De acordo com Speck (2018), isso pode até ser apresentado como um processo democrático, mas, como adverte, pode se consolidar em instrumentos de competitividade entre escolas. Afinal, diferente de uma aposta na avaliação como instrumento para se repensar os processos de ensino e de aprendizagem, ela se encontra vinculada aos ideais de privatização e aos princípios neoliberais e mercadológicos, o que faz com que o seu papel seja, sobremaneira, centrado na produção de resultados.

Por fim, o terceiro conjunto é identificado por trabalhos que assumem um caráter complementar ao estudo da presente tese. Assim, reúne as temáticas de formação de professores e de financiamento da educação básica pública. No primeiro caso, os autores problematizam políticas para a formação de professores a distância e de professor/gestor. Abordam temáticas mantendo-se atentos ao contexto reformista que embala a reconfiguração do papel do Estado brasileiro, as políticas e o campo educacional, consoante o fortalecimento dos princípios neoliberais da década de 1990. Desse modo, constroem análises que relacionam proposições de OM, como o BM, com alguns enfoques recorrentes, tais como a Teoria de Capital Humano, sociedade do conhecimento, TIC e neotecnicismo nas políticas de formação de professores.

Entre os estudos, destaco o de Souza (2016), por trazer para o debate ideias de Veiga (2003) referentes à ação regulatória ou técnica em oposição à de tipo emancipatória ou edificante. Para a autora, a ação regulatória ou técnica se opõe à emancipatória ou edificante por se tratar de um processo que ocorre de fora para dentro, padronizado, uniforme, normativo e a partir de um controle burocrático, enquanto que, no segundo tipo, a ação emancipatória visa provocar rupturas para chegar a novas ideias e práticas, pois é uma produção humana, portanto, é também histórica e social (VEIGA, 2003). O entendimento que tenho nesta tese é que a ação regulatória ou técnica se aproxima de uma ideia de regulação que se caracteriza pelo controle e, sem perder de vista a dimensão macro com as reconfigurações do capital, essa regulação está sintonizada à lógica de resultados. Por outro lado, a regulação emancipatória tende a estar mais voltada para o processo, de um modo coletivo, ao invés da geração exclusiva de um produto, ou ainda, de determinados escores.

Embora o terceiro conjunto não seja o foco deste estudo, sublinho a escolha do referencial teórico-metodológico desses autores, que contam com aportes do MHD para fundamentar o debate. Na esteira da escolha de um método, como “[...] espécie de mediação no processo de apreender, revelar e expor a estruturação, o desenvolvimento e transformação dos fenômenos sociais” (FRIGOTTO, 2000, p. 77), sobressaem categorias analíticas e empíricas, como forma de extrair modalidades do movimento do objeto (NETTO, 2011). Assim, matéria, consciência, prática social, contradição e ideologia estão no leque de categorias analíticas desse conjunto de trabalhos. Nessa via, Marx e Engels, Gramsci, Mészáros, Manacorda, Triviños, Saviani, Frigotto, Evangelista e Leher são alguns autores marxistas recorrentes em tais produções. Além disso, também cabe anotar a Análise Crítica do

Discurso²⁴, com base nas contribuições de Norman Fairclough como uma das abordagens analíticas trabalhadas.

A segunda temática deste conjunto que se relaciona à regulação educacional por resultados e ao BM diz respeito ao financiamento. Nesse caso, as pesquisas têm como objeto de análise o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) e os constantes ajustes fiscais recomendados pela agência, sob o anúncio de revisão da eficiência dos gastos. A crise estrutural do capital compõe o pano de fundo dos autores, bem como o contexto histórico de subfinanciamento da educação pública brasileira, que tende a ampliar as desigualdades entre a realidade do país e a de países ricos, além de trazer repercussões à garantia de acesso, permanência e à qualidade na educação básica.

Nessa direção, Ferreira (2020) apresenta e discute o relatório *Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil*, publicado em 2017. Enfatiza o contexto que emerge desde os anos 1990, no qual estão inscritas supostas soluções para o campo educacional, que passam a estar acrescidas de rearranjos estruturais e rejuvenescidas pela entrada de novos agentes. Conforme sua análise, o relatório demonstra que a agência está mais preocupada “[...] em estimular mudanças fiscais sob o discurso de revisão da eficiência dos gastos do que considerar adequadamente o problema histórico do subfinanciamento. Por isso, suas propostas representam mais alguns passos atrás para educação básica pública no Brasil” (FERREIRA, 2020, p. 16).

Em meio aos conjuntos de trabalhos mapeados, percebo que o debate sobre o BM está em ascensão e, especificamente na área da educação, sobressai-se no campo das políticas, com autores adotando diversas perspectivas e tendências temáticas. Nesse momento do estudo, é possível sublinhar *privatização*, *governança* e *avaliação* como algumas das tendências temáticas em destaque no campo do conhecimento já produzido, no período de 2000 a 2020. O quantitativo de documentos da agência também está em ascensão e aqui ressalto a recorrência de dois deles: os relatórios *Priorities and strategies for education* (1995), presente em quase 50% das produções, e o *Learning For All* (2011), mencionado em quase 25% delas.

²⁴ Magalhães (2005) oferece um esclarecimento sobre a tradução da expressão *critical discourse analysis*. Por mais que haja a expressão ‘análise crítica do discurso’ em português, a autora justifica sua opção por ‘Análise de Discurso Crítica’ (ADC) ao anotar que, “há uma razão para isso: no Brasil, a tradição de estudo do discurso é forte. Só para ilustrar esse ponto, o livro de E. Orlandi ‘*A linguagem e seu funcionamento*’ foi publicado em 1983 (1ªed.). Essa tradição se consolidou no Brasil com a expressão *análise de discurso* (ORLANDI, 1999)”. (MAGALHÃES, 2005, p. 2, grifo da autora). Ademais, Isabel Magalhães foi coordenadora da tradução, revisão técnica e prefaciou a versão brasileira da obra *Discurso e mudança social* de Fairclough.

Mais do que o realce à recorrência dos documentos, importa destacar o caminho metodológico realizado para garimpar diretamente na fonte, isto é, o *site* da agência, a empiria fundamental desse estudo. Pois, tal escolha, amparada nos subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional, conforme propõem Evangelista e Shiroma (2019), representa um diferencial entre outras produções mapeadas e abordadas ao longo do estado de conhecimento. Ao invés de a empiria ser escolhida pela recorrência com que alguns documentos do BM são referidos pelos pares, a opção, nesta tese, foi a de trabalhar com uma das coleções da agência – *working paper*²⁵ –, buscando captar elementos empíricos relevantes para uma análise de 2010 a 2018 que abrange o fenômeno da regulação por resultados, gestão educacional e interfaces com as orientações do BM. Nessa direção, argumento que esta pesquisa tem potencial para contribuir para o avanço dos estudos sobre a temática, no campo da política educacional.

1.5 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA DA PESQUISA

O percurso investigativo sempre implica escolhas para ajudar a delimitar, problematizar o objeto e a estabelecer relações entre ele e o contexto no qual se inscreve. Ademais, toda investigação requer um modo de sistematização das ideias, de exposição dos achados e isso coincide com a escolha de um modo de se ler a realidade. O modo aqui escolhido leva em conta o real e adota como material empírico os documentos de um organismo econômico cujo interesse e influência são crescentes sobre o campo da educação, a partir das décadas finais do século XX.

Esse tipo de escolha que desenvolve a investigação a partir do real, do empírico, da raiz do fenômeno, por exemplo, já fora feita por Karl Marx, quando analisou a sociedade burguesa estabelecida na Europa Ocidental na transição do século XVIII ao XIX, buscando circunscrever a gênese, a consolidação, o desenvolvimento e as condições de crise da sociedade burguesa, fundada no modo de produção capitalista (NETTO, 2011). Ao ponderar sobre seu método, Marx (2017, p. 90) distingue o modo de investigação do de exposição, dois componentes do processo de pesquisa, sublinhando que, “a investigação tem de se apropriar da matéria em seus detalhes, analisar suas diferentes formas de desenvolvimento e rastrear seu

²⁵ *Working paper*, ou documentos de trabalho, é uma coleção que reúne um vasto conjunto de documentos no *site* – 681 no levantamento realizado até dezembro de 2020. Ademais, é neste conjunto que se encontram os Relatórios de Desenvolvimento Mundial – *World Development Report* – que, segundo a própria agência, são universalmente considerados como uma das publicações mais influentes e perenes sobre o desenvolvimento de pesquisas (MANGIATERRA; VOLLMER, 2006, tradução livre).

nexo interior. Somente depois de consumado tal trabalho é que se pode expor adequadamente o movimento real”. Nessa mesma passagem de *O Capital*²⁶, ele reitera a oposição entre seus fundamentos e os de Hegel, haja vista que seu ponto de partida, ao invés de ser a ideia, é o fenômeno externo (MARX, 2017).

O fenômeno externo que move esta pesquisa compreende uma tríade que se torna singular ao envolver (i) o referencial de regulação por resultados veiculado pelo BM, (ii) considerando ser esta agência um sujeito coletivo que disputa conteúdo e direção das políticas da educação pública, e (iii) a conformação desse referencial na política de gestão da educação básica no Brasil. Na análise que vem sendo construída, a busca é pela captação do movimento desse objeto em um período particular do capitalismo, que concentra quase duas décadas do século XXI. Isso, atentando para suas conexões com a totalidade, com a remissão de um período em que constam a substituição da base produtiva devido às novas exigências do sistema econômico nas décadas finais do século XX, a mundialização do capital, disputas por hegemonia e disputas que ilustram a oposição entre a perspectiva do capital e a do trabalho.

A totalidade, na perspectiva marxiana e conforme explica Netto (2011), refere a sociedade burguesa. Diferente de um todo com partes funcionalmente integradas, é um todo constituído por totalidades de menor complexidade. O autor anota que “a totalidade concreta e articulada que é a sociedade burguesa é uma *totalidade dinâmica* – seu movimento resulta do caráter *contraditório* de *todas* as totalidades que compõem a totalidade inclusiva e macroscópica” (NETTO, 2011, p. 57, grifo do autor). Mostras sobre essa categoria podem ser encontradas no prefácio de *Contribuição à crítica da economia política*, quando Marx registra:

Essas relações de produção correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A totalidade dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência (MARX, 2008, p. 47).

Na esteira da opção teórico-metodológica adotada nesse estudo, considerar atentamente as relações entre a regulação por resultados em voga, a atuação do BM nesse tema e a política de gestão educacional vigente no país, implica entendê-las como pertencentes à totalidade. A esse respeito, convém acrescentar as contribuições de Kosik (1969), no que concerne à destruição da pseudoconcreticidade. Nesse sentido, acerca da problemática deste estudo, as primeiras impressões podem conduzir a uma associação

²⁶ É possível encontrar detalhamento dessas contribuições de Marx no posfácio da segunda edição alemã.

aparentemente positiva entre a influência do BM em matéria de regulação educacional e a gestão da educação básica no Brasil, sugerindo tratar-se de uma inovação para a educação pública. Se assim o for, essas impressões situam-se flagrantemente próximas de uma perspectiva que adota a lógica do capital, despossuídas de estranhamento a respeito da atuação da agência que disputa conteúdo e direção das políticas da educação pública no país.

Todavia, de outra perspectiva, identificada com o MHD, as primeiras impressões mencionadas servem de alerta ao sujeito de que a realidade não se apresenta à primeira vista, pois o imediato se trata apenas de um ponto de partida, é a aparência do fenômeno. Quando o estranhamento sobre o fenômeno não ocorre, é possível argumentar que “[...] a *práxis* utilitária imediata e o senso comum a ela correspondente colocam o homem em condições de orientar-se no mundo, de familiarizar-se com as coisas e manejá-las, mas não proporcionam a *compreensão* das coisas e da realidade” (KOSIK, 1969, p. 10, grifo do autor). A aparência é o ponto inicial, é uma dimensão do objeto que, ao passo que revela alguns de seus aspectos, também os oculta. Essa dimensão congrega o imediatismo, cerca o fenômeno de um aspecto natural, fetichizado e independente dos processos históricos, levando ao que Kosik (1969, p. 11) caracteriza como o mundo da pseudoconcreticidade. Ele se constitui de um claro-escuro de verdade e engano, indica e esconde a essência do fenômeno.

Levando em conta o balanço da produção de conhecimento realizado neste estudo, reitero que as categorias empíricas que perpassam todo o trabalho são: a governança, a regulação veiculada pelo BM e a regulação educacional por resultados. Compreendo que, extensivamente, as tendências temáticas recorrentes – privatização, avaliação, democratização da gestão e planejamento estratégico – em trabalhos publicados de 2000 a 2009, consistem em elementos pertinentes para o debate que envolve as categorias empíricas mencionadas. Ainda sobre elas, cabe ressaltar que não foram trazidas de fora e sim captadas por meio de um movimento intelectual, o que também ocorre em relação à governança, categoria empírica proeminente em publicações de 2010 a 2020.

Dessa forma, o trabalho com o empírico levou ao desvelamento de tais categorias que não se apresentam logo no primeiro contato com o fenômeno. Elas ajudam a compor a essência, aquilo que está para além das representações iniciais, pois “a essência se manifesta no fenômeno, mas só de modo inadequado, parcial, ou apenas sob certos ângulos e aspectos” (KOSIK, 1969, p. 11). Isso não significa que conhecer o objeto se resume a essas categorias, mas, sim, que a destruição da pseudoconcreticidade implica em um movimento que vai da aparência em direção à essência. Outrossim, implica um *détour*, um desvio de uma dimensão à outra.

O *détour* não esgota as determinações do objeto, tampouco a riqueza do real. Entretanto, apresenta-se como uma “possibilidade de ultrapassar os discursos pedagógicos que ocultam ou escamoteiam o real. [Ela] está na descoberta do caráter contraditório das mesmas relações que esses discursos pretendem encobrir” (CURY, 1985, p. 16). A exemplo do percurso realizado até o momento, o caráter contraditório pôde ser captado entre a lógica de regular a educação por resultados e a de regulá-la com foco numa abordagem emancipatória, que tenha como horizonte um projeto societário diverso do vigente, que implique uma ruptura, pois, na esteira da tendência de Mészáros (2008), a lógica do capital é incorrigível. Por isso, o autor enfatiza que uma radical mudança estrutural é urgente de se instituir.

Desse ponto de vista, há que se considerar que a defesa da agência em regular a educação por resultados tende a naturalizar os processos históricos, isolar os fenômenos das relações sociais, assim como dos processos que determinam sua produção, além da dinamicidade, da contradição e luta de classes que perpassa o real. Essa tendência, contudo, não é algo recente, pois alude, em alguma medida, aquilo que Marx e Engels (2017) registraram sobre a simplificação da oposição entre classes sociais, como a burguesia e o proletariado. Nesse sentido, se na perspectiva do capital as contradições podem ser incômodas, na perspectiva do trabalho, a contradição consiste em uma categoria analítica que, diferente de dar conta de toda e de qualquer realidade para todo o sempre, é uma manifestação da essência.

Assim como outras categorias analíticas, a referida contradição ajuda a entender o todo, cujos elementos são os constituintes da realidade e, nele, os elementos da educação, como a regulação e a gestão por resultados. Na qualidade de uma das intérpretes do real, a contradição não é uma expressão conceitual neutra, mas se revela comprometida com uma determinada visão de mundo. Ela possibilita a investigação científica e caracteriza a base de uma metodologia dialética (CURY, 1985).

Nos subsídios teórico-metodológicos de Evangelista e Shiroma (2019) para o trabalho com documentos de política educacional, a contradição está entre as categorias centrais do método dialético, ao lado de totalidade, hegemonia, classe, reprodução, ideologia e mediação, e são consideradas essenciais para apreender a contradição fundante, a relação capital-trabalho e sua expressão nas políticas educacionais. Consoante alertam as autoras, os documentos educacionais não são verdadeiros absolutamente. Neles, o conteúdo e o sentido do que deve ser internalizado pelos sujeitos sociais estão impressos por afirmação e/ou elisão, a fim de se produzir e de se veicular uma determinada visão de mundo. A exemplo de um

organismo como o BM, é de se esperar que seu discurso e prática se afastem da contradição fundante, de modo a levar adiante a elaboração de sua visão de mundo própria, a fim de assegurar sua hegemonia.

Ele não atua isoladamente, até porque sua própria constituição diz respeito a um conglomerado de instituições. Ao buscar garantir a hegemonia burguesa, a agência parece tomar o papel de “guia das massas”²⁷, a ponto de estabelecer orientações que supostamente são benéficas para todos, indistintamente. Contudo, a agência se aproxima é da ambição de enfraquecer as possibilidades de, por meio da educação, favorecer a autoconsciência crítica dos sujeitos. Desta forma, ela está na direção contrária daquilo que Gramsci (1999, p. 103, grifo do autor) anotara no Caderno 11:

A compreensão crítica de si mesmo é obtida, portanto, através de uma luta de “hegemonias” políticas, de direções contrastantes, primeiro no campo da ética, depois no da política, atingindo, finalmente, uma elaboração superior da própria concepção do real. A consciência de fazer parte de uma determinada força hegemônica (isto é, a consciência política) é a primeira fase de uma ulterior e progressiva autoconsciência, na qual teoria e prática finalmente se unificam.

A análise que vem sendo elaborada neste estudo, e que vai compondo o *détour*, identifica um tipo de movimento intelectual, o qual, na relação com o objeto e com o conhecimento, revela uma postura ativa do pesquisador na tríade do processo cognitivo. A esse respeito, Schaff (1995, p. 75) diferencia três modelos, onde a centralidade está no objeto, no sujeito ou, ainda, onde ambos interagem, implicados um no outro, onde há “[...] uma relação cognitiva na qual tanto o sujeito quanto o objeto mantêm a sua existência objetiva e real, ao mesmo tempo que atuam um sobre o outro”.

A relação sujeito-objeto, também aludida por Behring e Boschetti (2017), quando discutem sobre a política social e o método e, mais especificamente, a contribuição da tradição marxista para esse debate, converge com o modelo objetivo-ativista de Schaff (1995). Elas destacam a perspectiva relacional entre sujeito e objeto, como uma das potencialidades metodológicas sob o enfoque crítico-dialético, que foge ao empirismo positivista e funcionalista e ao idealismo culturalista (BEHRING; BOSCHETTI, 2017). Nessa perspectiva, consoante sustentam as autoras, com base em Marx, Kosik e Lukács, o sujeito é ativo na relação com o objeto e com o conhecimento. É inquieto, procura extrair o que se passa nele,

²⁷ A expressão é aqui tomada de empréstimo do escrito de Luciana Aliaga, autora que, com base em Gramsci, apresenta como o autor italiano reelabora criticamente o problema das elites dirigentes no interior da questão política dos intelectuais. Para aprofundamento, ver: ALIAGA, L. A questão política dos intelectuais: as “elites” dirigentes nos *Quaderni del Carcere* de A. Gramsci. **Revista Eletrônica Arma da Crítica**, Ceará, n. 3, ano 3, p. 157-172, dez. 2011.

seu movimento real. É dizer que “sujeito e objeto são historicamente situados e em relação, [...] de forma que não há nenhuma perspectiva de neutralidade [...]” (BEHRING; BOSCHETTI, 2017, p. 38).

Diferente de defender unilateralmente um tipo de abordagem teórico-metodológica, importa assinalar que adotar o MHD coloca-me numa relação com o objeto, ambos estamos historicamente situados. Ela permite a aproximação e a apropriação das características do objeto, sem desconsiderar, nesse movimento, a natureza do capitalismo, seu grau de desenvolvimento e as estratégias de acumulação prevalentes; o papel do Estado e suas relações com os interesses das classes sociais; e o papel das classes sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2017). Esses são alguns referenciais significativos na perspectiva do MHD que ajudam a situar e a compreender o sentido e o significado das políticas sociais – e, de modo especial, conforme o campo de estudo desta tese, a política educacional –, além de ajudar a identificar determinações econômicas, relações de poder e a observar contradições. O horizonte, nesse caso, é um projeto de transformação social.

1.6 ETAPAS DO MOVIMENTO INTELECTUAL DO PESQUISADOR: O TRABALHO COM A EMPÍRIA

A problematização da regulação educacional articulada à gestão, em um movimento que relaciona documentos do BM e documentos nacionais, constitui um dos momentos, entre outros do processo investigativo, no sentido de se desvelar a conformação de uma agenda de regulação educacional por resultados no país. Na direção dos subsídios de Evangelista e Shiroma (2019), cercar-se de documentos, pesquisas e dados que se relacionam à temática de pesquisa nos leva a uma visão caótica do fenômeno e, por conseguinte, implica sucessivas leituras de diversos tipos de fonte. As fontes podem se complementar ou se contrapor, mas a realização das leituras possibilita a identificação de alguns conceitos-chave nos textos, termos reiterados, eixos de argumentação, concepções, formas que os autores se valem para apresentar os problemas, bem como suas propostas para solucioná-los (EVANGELISTA; SHIROMA, 2019).

Diferentemente de etapas estanques ao longo do trabalho intelectual com a empiria, a atenção sempre esteve voltada à tarefa de encontrar o sentido dos documentos, ainda que trate de um conjunto delimitado e representativo deles. Significa dizer que a tarefa implica construir conhecimentos com o sentido dos documentos, que permitam não apenas o entendimento da fonte, mas dos projetos históricos ali presentes (EVANGELISTA;

SHIROMA, 2019). Os subsídios teórico-metodológicos abordados e contribuições de Norman Fairclough (2016), sobre análise de discurso, foram referenciais significativos para o movimento intelectual envolvendo o trabalho com documentos do BM e com documentos nacionais.

1.6.1 O trabalho com a empiria internacional: documentos do BM

O interesse inicial incidia sobre o tema regulação da educação e o BM, tendo em vista a influência sem fronteiras da agência sobre o setor. A partir disso, o desafio de problematizar questões pertencentes ao tema somou-se ao de enfrentar a empiria, porque o BM possui um acervo documental imenso, armazenado de diversas formas no *site*. Assim, cada título e aba escolhidos poderiam levar a distintos caminhos para reunir um *corpus* empírico. Na tentativa de encontrar os documentos sobre educação, a cada nova visita surgiam novos caminhos para explorar, distintos arquivos e muitas galerias ainda não percorridas. O *site* constituía um labirinto, com uma gama de informações que sempre resultaram em dúvidas, já que as estratégias para delimitar um *corpus* documental pareciam insuficientes para lidar com a fonte de toda essa empiria.

Após algumas tentativas²⁸, optei por explorar os itens: *What we do*, *Knowledge* e aí, a opção *Research & Publications*. Como a presente pesquisa está filiada ao projeto “Políticas públicas de regulação por resultados e o governo democrático da educação básica”, manteve-se o recorte temporal 1990-2018 na busca dos documentos, o que me fez incluir projetos, pesquisas e publicações anteriores aos anos 2000 na página do BM. Isso resultou em pouco mais de 92 mil achados. Ainda que o recorte temporal da pesquisa seja 2010 a 2018, buscar documentos anteriores a esse período foi significativo para apreender a processualidade da lógica de regulação por resultados defendida pelo BM.

Com a pesquisa avançada, operei a busca a partir de quatro filtros: *Topic* – Education (24.262); *Country* – World (3.901); *Language* – English (3.400); e *Disclosure status* – Disclosed (3.114). A seleção de *World* decorre do interesse em garimpar documentos com caráter mandatório, assim como o é a Declaração de Incheon, apesar de os achados também apresentarem programas da agência em países específicos, em sua maioria localizados no

²⁸ Outra tentativa se refere à consulta ao *Open Knowledge Repository* (OKR). De início, o que tendia a ser um repositório mais específico, constituiu um caminho diverso para selecionar documentos, sem no entanto dispor de mais opções de filtro para o processo de seleção. Do total de quase 30 mil publicações exibidas, o tópico *Education*, com seus 41 grupos temáticos, reunia 6.013 trabalhos, sendo que a incidência em um dos grupos não exclui a presença do mesmo texto em outro grupo, no qual o BM considera que é possível classificá-lo.

continente africano, como detalhado adiante. A língua inglesa foi priorizada, pois o número de textos em português reduz consideravelmente e, com isso, poderia ficar à margem de documentos importantes para a pesquisa.

Ainda sobre os filtros, não seria adequado focalizar apenas o tópico *Education* por haver dentro dele 31 subtópicos²⁹. Dessa maneira, um trabalho do grupo *Education For All* pode também constar em *Primary Education*. Uma vez que a problemática desta pesquisa envolve a regulação educacional por resultados e sua correlação com políticas de gestão da educação básica no país, com 3.114 achados, o desafio seguinte foi o tipo de documento a focalizar, tendo em conta a variedade com que me deparei, conforme o disposto no Quadro 2.

Quadro 2 – Tipologia de documentos do BM

681	Working paper	2	Policy note
352	Brief	4	Staff working paper
254	Board report	4	Trust fund administrative agreement
270	Policy research working paper	4	World Bank annual report
243	Newsletter	3	Announcement
224	Publication	3	Other infrastructure study
210	Working paper (numbered series)	3	Policy paper
182	Departmental working paper	3	Procurement plan
114	President's speech	3	Project information document
111	Journal article	3	Report on the World Bank research program
98	Minutes	3	Social analysis
72	Annual report	2	Global environment facility working paper
38	WBI working paper	2	Implementation status and results report
41	Transcript	2	LAC human & social development group paper series
23	Agreement	2	Other agricultural study
25	Report	2	Other social protection study
11	World Development Report	2	World Bank atlas
9	Viewpoint	2	World development indicators

²⁹ *Access & Equity in Basic Education; Adult Outreach; Curriculum & Instruction; Early Childhood Development; Economics of Education; Education and Digital Divide; Education and Society; Education Finance; Education For All; Education for the Knowledge Economy; Education Indicators and Statistics; Education Reform and Management; Education Sector Strategy and Lending; Education Violence and Social Cohesion; Educational Institutions & Facilities; Educational Policy and Planning; Educational Populations; Educational Sciences; Educational Technology and Distance Education; Effective Schools and Teachers; Knowledge for Development; Lifelong Learning; Nonformal Education; Primary Education; Public Examination System; School Health; Science Education; Secondary Education; Teaching and Learning; Tertiary Education; Vocational Education & Technical Training.*

8	Correspondence	1	Global development finance – formerly World Debt Tables
7	IEG approach paper	1	Implementation completion and results report
8	Knowledge economy study	1	Manual
7	IEG evaluation	1	Other environmental study
6	Commodity working paper	1	Other health study
6	Other education study	1	Other poverty study
5	Pre – 2003 economic or sector report	1	Other public sector study
5	Board summary	1	Other rural study
5	Integrated safeguards data sheet	1	PSD, privatization and industrial policy
5	Project performance assessment report	1	Poverty assessment
5	Sector or thematic evaluation	1	President’s report
4	Corporate evaluation	2	Project paper
4	ESMAP paper	1	Stakeholder engagement plan

Fonte: Elaboração da autora a partir de levantamento no *site* do BM (2020).

É preciso anotar que, do total referido – 3.114 documentos –, somente 3.096 estavam disponíveis no item *Document Type*. Assim, estive ciente de que ao optar por um dos conjuntos de documentos, não seriam reunidos outros materiais, de outros conjuntos, para a composição do *corpus*. No entanto, eles consistem em substrato para estudos futuros.

No caso da escolha para esta pesquisa, a opção foi o conjunto *Working paper*, devido ao maior número de trabalhos ali concentrados; pela presença de títulos como, por exemplo: *Priorities and strategies for education: a World Bank sector review* (1995); *Human Development Network (HDN): education sector strategy* (1999); *Learning For All: investing in people’s knowledge and skills to promote development* (2011); *Incheon Declaration: education 2030 – towards inclusive and equitable quality education and lifelong learning for all* (2015); e, ainda, devido a presença de Relatórios de Desenvolvimento Mundial – *The World Development Report* (WDR) – cujos documentos são considerados, pela própria agência, uma das publicações mais influentes e perenes sobre o desenvolvimento de pesquisa (MANGIATERRA; VOLLMER, 2006). Assim, pelas incursões no *Working paper*, os referidos documentos foram prontamente selecionados, haja vista o aspecto mandatório que eles contêm e por entender que constituem uma amostra de variações no discurso do BM.

O movimento de constituição do *corpus* documental seguiu com sucessivas aproximações da empiria pré-selecionada. Partindo do conjunto *Working paper*, composto por 681 publicações, continuei a mergulhar nesses arquivos, providenciando a exclusão de documentos anteriores aos anos 1990 e os posteriores a 2018, considerando que, apesar da

parametrização temporal adotada no processo de busca, um subconjunto de 127 documentos extrapolou esses limites.³⁰

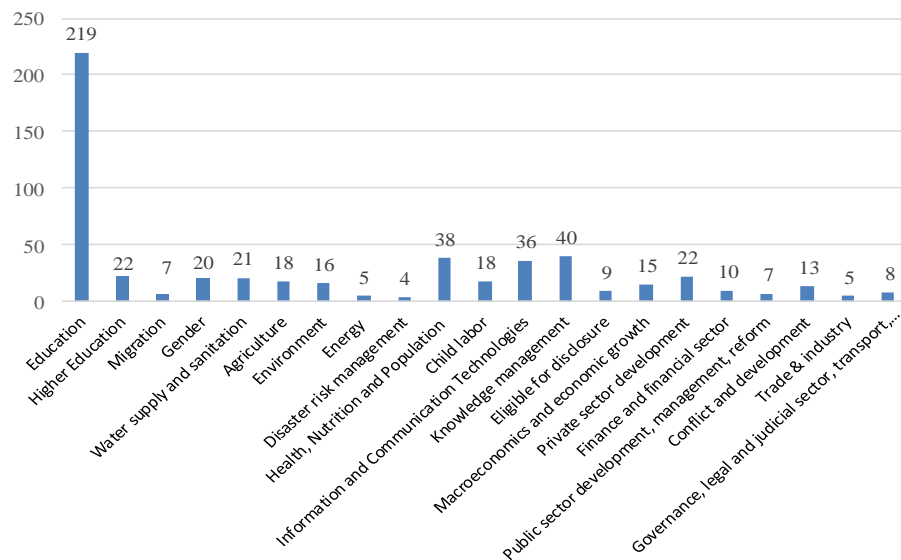
Dos 554 restantes, excluí um título repetido e passei a observar o título, os tópicos históricos – equivalentes a palavras-chave – e o resumo. A presença e a recorrência do termo *education* também foram observadas, pois o conteúdo desses elementos, sobre os quais a busca incidiu, era geralmente confuso, o que pode decorrer de uma organização mais familiar a quem empreende uma leitura a partir do campo econômico. Na direção do que Evangelista e Shiroma (2019) argumentam, todo esse processo de seleção de documentos se constitui de sucessivas leituras de fontes de diversas naturezas, a fim de ser possível identificar conceitos-chave nos textos, termos reiterados, eixos de argumentação e concepções.

A tentativa de agrupar os documentos em unidades temáticas foi outra estratégia metodológica para contribuir na delimitação de um *corpus* sobre o campo educacional com maior aproximação ao tema dessa tese, em que se analisa a regulação educacional por resultados na política de gestão da educação básica brasileira, sem perder de vista as interfaces com orientações do BM. Para tanto, não foi suficiente a relação entre título, *historic topics* e resumo. Primeiro, porque o conteúdo encontrado em parte dos documentos restava pouco correspondido no título e, também, porque alguns resumos traziam informações confusas, eram reticentes, ou então, muito breves. Segundo, pela combinação de *historic topics*, o mesmo trabalho pode pertencer a mais de um grupo de trabalhos. Assim, para exemplificar, *Education* se soma à *International Economics and Trade*, à *Private Sector Development*, à *Agriculture*, entre outras palavras-chave.

Embora *educação* esteja elencada como uma palavra-chave, a tônica do documento nem sempre aborda esse campo do conhecimento. Nesse sentido, a posição que ela consta na lista de palavras-chave não foi considerada nessa etapa. Este pode tornar-se um elemento a ser explorado em estudos futuros, assim como a própria categorização adotada pelo BM.

A fim de assegurar uma aproximação a um conjunto mais específico sobre a educação, organizei os 553 trabalhos a partir de um tema identificador, sem desconsiderar as informações captadas na relação entre título, *historic topics* (palavras-chave) e resumo, portanto, elementos da dimensão aparente, mediante o contato imediato com o empírico. O Gráfico 2 constitui a síntese deste exercício de agrupamento das produções por tema identificador.

³⁰ Em meio a esses arquivos, localizei *Education sector working paper* (1971) e o *Education sector policy paper* (1980), os quais podem ser a gênese de documentos posteriores, como: *Priorities and strategies for education: a World Bank sector review* (1995); *Human Development Network (HDN): education sector strategy* (1999); *Education Sector Strategy Update (ESSU)*, de 2005.

Gráfico 2 – Agrupamento de produções do BM por temas identificadores

Fonte: Elaboração da autora a partir de levantamento no *site* do BM (2020).

O macro conjunto *Education*, alvo do presente estudo, tem vários subgrupos, entre os quais estão *Higher Education*, *Migration*, *Gender*, e etc. Em relação à *Migration*, os textos não versam apenas sobre o deslocamento de pessoas em busca de trabalho ou fugindo de regiões em conflito, mas enfatizam o fluxo de mão-de-obra qualificada, a fuga de cérebros. Em *Agriculture*, há produções sobre o tema em si, mas também sobre pesquisas e universidades ligadas ao setor da agricultura. Aspecto semelhante ocorre em *Environment*, pois além de documentos sobre questões ambientais, identificamos textos a respeito de educação ambiental e educação agrícola. Em *Information and Communication Technologies* (ICT), a tecnologia é articulada em favor do desenvolvimento econômico e do setor financeiro, é abordada como um recurso significativo para os setores público e privado, além do apelo à inovação, ao empreendedorismo. Alguns documentos referem o desenvolvimento de *softwares* e de programas, não se restringindo ao campo educacional. Em *Knowledge management*³¹, há documentos sobre treinamento para a equipe do BM, avaliação de setores e projetos, de metodologias para pesquisa, balanços a respeito dos setores focalizados pela agência, da aprendizagem da equipe e, ainda, como ela precisa atuar com os clientes e como selecionar consultores. Para se somar a este rol, há, inclusive, textos sobre a história do BM.

³¹O fato de alguns documentos tratarem sobre cursos, treinamentos, pesquisas, metodologias, avaliação de trabalhos e projetos, leva a inclusão de *education* na lista de *historic topics*, sem que seja abordado o campo educacional em profundidade.

Considero que o grupo *Macroeconomics and economic growth* envolve *Private sector development* e *Finance and financial sector* como subgrupos, pela similaridade da abordagem entre eles, isto é, a linguagem econômica. Por fim, cabe assinalar que nove trabalhos não estavam disponíveis, embora a disponibilidade da versão integral tenha sido um critério de seleção desde a primeira busca no *site*.

Ao focalizar o conjunto *Education* (219 produções) dei continuidade ao processo de seleção de trabalhos pelo tipo de documento e pelo tema que o identifica. Resultou desse movimento a exclusão de 69 arquivos, compreendendo, basicamente, propostas e ensaios decorrentes de competições; Roteiro de pesquisa; Questionários; Anexos; Listas; Atas de reunião; Programas do BM em locais específicos, prioritariamente na África e, em menor número, na Ásia. Além desses, também documentos sobre temas que não são discutidos nesta pesquisa, como primeira infância, alimentação escolar, educação inclusiva, educação financeira e alfabetização de adultos.

Os 150 arquivos restantes passaram por uma revisão para melhor se delimitar o *corpus* documental. Dessa forma, para essa etapa da seleção, foram adotados os seguintes critérios de exclusão:

- a) foco em determinados países e regiões, que não a América Latina – Paquistão, África, União Europeia – apesar do uso do filtro *The World Region*;
- b) não mencionar *educação* no título e no sumário, apesar de o termo constar em *historic topics* e/ou em *topics*;
- c) não estar disponível para *download*, apesar do uso do filtro *disclosure status*;
- d) abordagem de temáticas que não são o foco deste estudo, como, por exemplo: ICT; *ICT in education*; *ICT to train teachers*; *Technical-vocational education*; *Resilience*; *Children's work*; *Labor markets*; *Health, Nutrition and Population (HNP)*;
- e) documentos dispendo sobre assuntos como: avaliação da agência, muitas vezes organizados por um dos departamentos do BM – *evaluation department*; relatório de mesa redonda; catálogo de práticas exitosas, não necessariamente do campo educacional.

Após esses movimentos, finalmente o *corpus* empírico, cuja fonte é a agência, resultou composto pelos seguintes documentos³², conforme consta do Quadro 2. Nele estão dispostos

³²Além dos documentos sinalizados, outras 45 publicações não foram priorizadas nesta última etapa de classificação, para delimitar o *corpus* empírico. Em linhas gerais, ainda que seja uma dimensão aparente, essas publicações abordam aspectos da aprendizagem; habilidade em leitura e em matemática; alfabetização; direito à educação; financiamento da educação; instrumentos para coleta de dados, como a observação instantânea em

documentos integrantes de um período antecedente ao recorte focalizado na análise, isto é, publicações de 1990 a 2009.

Quadro 3 – Documentos principais do *corpus* empírico – publicações do BM (1990-2018)

1990-1999: Antecedentes I	
Primary education: a World Bank policy paper (1990)	Governance and development (1992)
Governance: the World Bank's experience (1994)	Priorities and strategies for education: a World Bank sector review (1995)
Educational change in Latin America and the Caribbean (1999)	Human Development Network (HDN): education sector strategy (1999)
The State in a changing world – World Development Report (1997)	
2000-2009: Antecedentes II	
Education for dynamic economies: action plan to accelerate progress towards Education For All (EFA), 2002	Making services work for poor people – World Development Report (2004)
Education Sector Strategy Update (ESSU), 2005	What do we know about School-Based Management (SBM)? 2007
What is School-Based Management (SBM)? 2007	Education quality and economic growth (2007)
Impact evaluation for School-Based Management reform (2007)	
2010-2018: Documentos em foco na análise	
Policy framework paper on business licensing reform and simplification (2010)	Making schools work: new evidence on accountability reforms (2011)
Learning For All: investing in people's knowledge and skills to promote development – World Bank Group education strategy 2020 (2011)	SABER: school autonomy and accountability (2011)
The what, why, and how of the Systems Approach for Better Results Education (SABER), 2013	Incheon declaration: education 2030 – towards inclusive and equitable quality education and lifelong Learning For All (2015)
Learning: to realize education's promise – World Development Report (2018)	

Fonte: Elaboração da autora a partir de levantamento no *site* do BM (2021).

Após todo esse processo de seleção e classificação, o *corpus* documental restou constituído por 21 publicações, veiculadas pelo BM entre 1990 e 2018. Como anunciado, há dentro desse quantitativo de publicações aquelas que consistem em antecedentes relevantes

sala de aula – principal elemento do chamado método *Stallings*, o qual incide sobre professores com justificativa de aferir sua eficiência em sala de aula; sobre as direções que a agência vem tomando acerca de projetos específicos e em determinados lugares e regiões; além de haver nesse quantitativo de publicações, diversos tipos de documentos, entre os quais constam: revisões de literatura; guias/manuais; rascunho/esboço e portfólio.

para ajudar na apreensão da regulação por resultados defendida pela agência, como sinal de que essa regulação faz parte de uma lógica de controle em processo de expansão. Acerca das etapas para selecionar e classificar os documentos, é possível estabelecer conexão com reflexões de Minayo (2012), quando sinaliza dez passos para a construção científica do objeto, sob a perspectiva de análise qualitativa, a qual também se emprega nesta tese. Entre os decálogos tratados no seu ensaio, destaco o sétimo que versa sobre a tipificação do material recolhido no campo e a posterior necessidade de fazer a transição entre a empiria e a elaboração teórica.

Sem perder de vista a ideia de esforço compreensivo para valorizar ao máximo os achados do campo, pois a ação de compreender e de interpretar é considerada estruturante da investigação qualitativa (MINAYO, 2012), a autora anota que “o processo de tipificação é mais denso e intenso que o exercício de ordenação, mas tem a mesma finalidade: apropriação da riqueza de informações do campo, tentando, na medida do possível, não ‘contaminá-lo’ por meio de uma interpretação precipitada” (MINAYO, 2012, p. 624, grifo da autora). Ainda no sentido da tipificação, reforço que alguns documentos cujos títulos possam sugerir assuntos estranhos à educação foram mantidos, por oferecerem complementos à análise, haja vista possuírem partes ou seções que dispõem sobre questões afetadas à temática investigada. É o caso de: *Governance and development* (1992); *Governance: the World Bank’s experience* (1994); *The State in a changing world – World Development Report* (1997); *Making services work for poor people – World Development Report* (2004); e *Policy framework paper on business licensing reform and simplification* (2010)³³.

Embora a análise pretendida tenha se concentrado no terceiro bloco de documentos, a fim de captar a processualidade das orientações do BM acerca da regulação educacional por resultados, os dois blocos anteriores são examinados e tomados como antecedentes para a análise pretendida, qual seja, a conformação *pela e na* política de gestão da educação básica no Brasil, erigida entre 2010 a 2018.

1.6.2 O trabalho com a empiria nacional: documentos sobre medidas de políticas de gestão da educação básica

A sustentação da tese deste estudo requereu o aporte de um *corpus* documental oriundo da agência em questão, assim como de documentos nacionais. Para selecionar estes

³³ No caso de *Policy framework paper on business licensing reform and simplification* (2010), o documento foi mantido pelo fato de apresentar uma seção sobre *government regulation* – regulação governamental.

documentos, diferente da forma como se processou em relação ao *site* do BM, com múltiplas possibilidades para se chegar a uma gama de publicações, levei em consideração a verificação do acúmulo do conhecimento sobre a temática, conteúdo exposto na subseção 1.4. Tomei, portanto, as sinalizações presentes nesses trabalhos como apoio para eleger as medidas de políticas nacionais para este estudo. A estratégia para selecionar o *corpus* empírico nacional possibilitou o contato com algumas medidas de políticas notoriamente repercussivas, ao longo das duas primeiras décadas do século XXI, sendo que essa leitura se demonstrou corroborada pelos estudos examinados na mencionada subseção, que igualmente abordam o tema da gestão educacional.

A primeira medida de política a ser focalizada é o PNE 2014-2024, aprovado pela Lei 13.005, de 25 de junho de 2014. Entre as preocupações evidentes no Plano, estão o acesso e a qualidade da educação *pari passu* do protagonismo das avaliações e do apontamento do Ideb. No caso de avaliações, em matéria publicada na página do TPE, elas são elencadas como iniciativas “que podem colocar o Brasil na cara do gol!” (TODOS..., 2018, p. 1). Para esse APH, inclusive, ao Governo Federal cabe adaptar avaliações da aprendizagem em conformidade com a BNCC e esta seria uma das suas recomendações para “manter vivo o PNE”.

A qualidade do ensino foi ponto central na divulgação feita à época do Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007, que trata de uma medida de política que institui o PMCTE³⁴, fundada no segundo mandato do governo Lula. Todavia, Souza (2014) frisa tratar-se de uma “qualidade às avessas”, por focar na performatividade da escola e de seus profissionais, na lógica da responsabilização e da governança. Isso trouxe efeitos perversos à política local e ao trabalho docente e instaurou consensos adequados à ordem econômica globalizada para atender aos diferentes interesses em jogo, explica a autora. Ademais, cabe anotar a interlocução dessa política com a agenda do Compromisso Todos pela Educação, do TPE.

A BNCC compreende a segunda medida focalizada neste estudo, tendo em vista sua ressonância na política de gestão da educação básica. A Base tem se destacado como um documento de peso na organização dos currículos escolares, com o objetivo anunciado de desenvolver as mesmas habilidades e competências nos estudantes em todas as esferas federais. Contudo, uma leitura que adota uma perspectiva mais crítica, como a que trabalha

³⁴ Mediante a adesão voluntária de cada ente federativo ao PMCTE, que implica na assunção da responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica, pode haver apoio suplementar e voluntário da União, na forma de assistência técnica e financeira. Esse apoio, por sua vez, ao visar o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes, se processa mediante a elaboração, pelo ente federativo, do Plano de Ações Articuladas (PAR). O Decreto também cria um indicador de desempenho educacional, o Ideb, anunciado pelo MEC como um mecanismo de controle para a *melhoria* das condições da educação básica.

Luiz Carlos de Freitas (2019), contrasta com a perspectiva hegemônica e permite questionar tamanha padronização como a que a BNCC defende. Nesse sentido, o autor alerta que a padronização tende a diminuir a autonomia de professores, estudantes e até mesmo das escolas, porque as avaliações em larga escala são voltadas para a Base e não para os currículos que as escolas possam criar. A Base, portanto, acaba se tornando currículo e uma forma de controle externo da gestão educacional e do fazer docente, por meio de avaliações externas.

1.6.3 Análise Crítica do Discurso: notas sobre a escolha de uma perspectiva analítica

A partir da fundamentação teórico-metodológica que sustenta o presente estudo, sirvo-me da Análise Crítica do Discurso, considerando que tal abordagem reúne elementos para ajudar no *détour* ao longo do percurso investigativo e, assim, fazer o enfrentamento da problemática anunciada. Para tanto, sublinho contribuições de Norman Fairclough (2016) cuja concepção, em *Discurso e Mudança Social*, considera texto uma dimensão do discurso, qualquer produto escrito ou falado do processo de produção textual. Nessa mesma obra, o autor desenvolve sua análise com base em uma concepção de linguagem que extrapola a expressão do pensamento e o instrumento de comunicação³⁵.

Mais do que isso, a linguagem também é um processo de interação e, nesse sentido, o autor não se restringe às análises textuais. Defende, pois, a importância da teoria social para a elaboração do processo analítico. Nas suas palavras,

[...] 'análise textual' e 'análise de discurso' não partilham a limitação tradicional da análise linguística a frases ou a unidades gramaticais menores; ao contrário, focalizam as propriedades organizacionais de nível superior do diálogo (por exemplo, tomada de turno, ou a estrutura de aberturas e fechamentos conversacionais) ou de textos escritos (por exemplo, a estrutura de uma reportagem de crime em um jornal). (FAIRCLOUGH, 2016, p. 21, grifo do autor).

Partidário da importância em aproximar estudos linguísticos da teoria social, o autor busca desenvolver uma abordagem para a análise de discurso que poderia ser usada como um método³⁶ dentre outros, para investigar mudanças sociais. Ele relaciona a concepção de

³⁵ Para maiores detalhes sobre concepções de linguagem, conferir em: BAKHTIN, Mikhail; VOLOCHINOV, Valentin. *Marxismo e filosofia da linguagem*. 6. ed. São Paulo: Hucitec, 1992. KOCH, Ingedore G. Villaça. *Desvendando os segredos do texto*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2002. TRAVAGLIA, Luiz Carlos. *Gramática e interação: uma proposta para o ensino de gramática no 1º e 2º graus*. São Paulo: Cortez, 2002.

³⁶Sobre o termo “método” para fazer referência a sua perspectiva de análise de discurso, Fairclough (2012, p. 307) declara algumas reservas pois, diferente de entender esse termo como uma técnica, para ele, a Análise Crítica do Discurso “é muito mais uma teoria que um método, ou melhor, uma perspectiva teórica sobre a

linguagem como prática social e como processo de interação com a teoria social do discurso. Nessa direção, também assinala a necessidade de atentar para a linguagem e o discurso, bem como para o poder, ideologia e hegemonia. Para ele, a linguagem não apenas reflete a realidade, mas também contribui para a construção dela e, de acordo com essa perspectiva, o discurso constitui e é constituído pelas práticas sociais (FAIRCLOUGH, 2016).

A Análise Crítica do Discurso, consoante essa perspectiva, envolve um conceito tridimensional que coloca em relação texto, prática discursiva e prática social. Sem perder de vista o problema que move este estudo, considero as contribuições de Fairclough sobre a Análise Crítica do Discurso pertinentes para um trabalho cujo objetivo é analisar a regulação educacional por resultados, defendida pelo BM e evidenciar sua conformação *pela e na* política de gestão da educação básica no Brasil. Adotar uma perspectiva de análise como essa, implica estabelecer relações com a realidade e com as condições sócio históricas, a fim de buscar o que há nas entrelinhas. Implica, portanto, prestar atenção aos eventos discursivos, isto é, ao texto, à prática discursiva e à prática social, haja vista o BM constituir um sujeito coletivo do setor privado que disputa o conteúdo e a direção das políticas da educação pública.

A atenção aos eventos discursivos, como sugere Fairclough (2016), está relacionada a uma atividade dinâmica, que pode iniciar da análise do texto, ou da análise da prática social. No rol de suas proposições, consta um esquema de progressão global com análise das práticas discursivas em um nível macro, com a abordagem da intertextualidade³⁷ e da interdiscursividade das amostras do discurso. Também se explora um nível micro, ao se associar a análise dos textos à análise das práticas discursivas. Neste caso, torna-se adequado observar o uso de palavras, ordens de discurso, uso de voz ativa e voz passiva, a estrutura temática do texto, além de elementos de coesão, como o próprio autor detalha ao lançar o seguinte questionamento: “Que tipos de marcadores (referência, elipse, conjunção lexical) são mais usados?” (FAIRCLOUGH, 2016, p. 286).

A análise das práticas discursivas, dos textos e da prática social da qual o discurso faz parte, compõe o esquema de progressão global sugerido pelo autor para o processo analítico. Cabe reiterar suas contribuições tendo em vista que, para enfrentar a problemática anunciada anteriormente, o trabalho intelectual nesta pesquisa envolve a amostra de características, padrões e estruturas que são típicas de certos tipos de discurso veiculados por um APH como

língua e, de uma maneira mais geral, sobre a semiose (que inclui a linguagem visual, linguagem corporal e assim por diante)”.

³⁷ O autor atribui a Kristeva o termo ‘intertextualidade’ e sublinha a constituição dos textos por fragmentos de outros textos, embora venham a ser constituintes de novos deles.

o BM e o quanto a política de gestão da educação básica no Brasil tem absorvido as tendências produzidas pela agência. Essa perspectiva de análise, portanto, requer que se considere o fato de que significados e sentidos entram em disputa nos documentos.

Para Shiroma, Campos e Garcia (2005), e com base em Fairclough, as disputas não são apenas conceituais, pois os textos são marcados por interesses litigantes. Assim, um procedimento de análise é ler os textos *com* e *contra* outros, porque isso ajuda a explorar a hegemonia discursiva e questões de hegemonia ligadas à prática social. Isto é, importa que os textos sejam compreendidos em sua articulação ou confronto com outros textos (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005).

É nesta direção que se pode relacionar, em alguma medida, a leitura de textos *com* e *contra* outros textos, à ideia de ampliação do *corpus*, quando Fairclough (2016) aborda-a em suas diretrizes gerais para uma análise de discurso. Entendo que a referida ampliação, neste caso, associada ao tipo de leitura proposto, corroboram os subsídios de Evangelista e Shiroma (2019) quando expõem a necessidade de cercar-se de documentos e de realizar sucessivas leituras de fontes diversas sobre o tema. Esse movimento contribui para o *détour*, para a identificação de conceitos-chave, termos que se repetem, eixos de argumentação e concepções presentes e/ou ocultas nesses materiais.

Essa perspectiva analítica busca extrapolar as questões linguísticas e propõe uma atividade intelectual que combine interpretação, atenção às ideologias veiculadas e sustentadas pela linguagem, às disputas conceituais e às relações de poder, que são mascaradas pelo discurso e urgem ser desveladas. Essa perspectiva é defendida por Fairclough (2016, p. 120) inclusive no que diz respeito a uma educação linguística, “que enfatize a consciência crítica dos processos ideológicos no discurso, para que as pessoas possam tornar-se mais conscientes de sua própria prática e mais críticas dos discursos investidos ideologicamente a que são submetidas”. É nessa direção que reitero a pertinência da Análise Crítica do Discurso, amparada nas contribuições de Norman Fairclough, igualmente os subsídios teórico-metodológicos explorados pelas autoras Evangelista e Shiroma (2019) e Shiroma, Campos e Garcia (2005), pois, considero que são escolhas potentes para lidar com o objeto deste estudo.

1.7 ORGANIZAÇÃO DA TESE

Além desta seção, destinada à contextualização da problemática da pesquisa, dos objetivos e dos procedimentos metodológicos, a presente Tese compõe-se de outras quatro

seções. Na sequência, o estudo traz discussões sobre o papel do Estado na sociedade capitalista contemporânea e o conceito polissêmico de regulação, até chegar à regulação educacional por resultados e à defesa da lógica de resultados por parte do BM. Estado e regulação educacional constituem, juntos, um par de elementos pertinente para a leitura dos argumentos da agência, capazes de demonstrar a arquitetura da forma de pensar desse organismo, atuante rumo à elevação dos lucros e da potencialidade do capital, e que corroboram a instauração de lógica de regulação por resultados, tal como conhecida nas políticas educacionais a partir da década de 1990.

A terceira seção está organizada com o propósito de analisar as estratégias de regulação por resultados do BM para a educação básica e de apreender sua incidência na gestão. Entre argumentos declarados e elididos pelo BM, a discussão realizada na seção busca lidar, de forma cronológica, com documentos publicados de 1990 a 2018, a fim de vislumbrar a formulação de racionalidades que implicam a gestão educacional no contexto da regulação por resultados. A divisão do texto em três partes corresponde a uma estratégia para análise do *corpus* documental, em que a primeira e a segunda parte constituem o bloco de documentos antecedentes do processo de análise que focaliza as publicações de 2010 a 2018, para evidenciar a conformação das orientações do BM *pela e na* política de gestão da educação básica no Brasil.

A quarta seção é a que visa examinar e analisar duas políticas nacionais de educação, levadas a efeito no período de 2010 a 2018, incidentes no campo da gestão da educação básica. Como parte da sustentação da Tese, alguns documentos nacionais foram selecionados a partir da verificação do acúmulo de conhecimento. Assim, a ideia consistiu em estabelecer relações dos receituários do BM, identificados com a lógica da produção e regulação por resultados com políticas do período, a saber: a que dispõe sobre o Plano Nacional de Educação (2014-2024); e a BNCC. Por fim, a última seção é reservada à apresentação das considerações finais.

2 REGULAÇÃO EDUCACIONAL E GOVERNANÇA: APROXIMAÇÕES A ELEMENTOS CANDENTES NO DEBATE

A presente seção perpassa o debate sobre governança e regulação, agregando nesse movimento a discussão sobre o papel do Estado na sociedade capitalista contemporânea. Aqui se inclui o conceito polissêmico de regulação, até chegar à regulação educacional por resultados e à defesa da produção de resultados por parte do BM. Situada como uma lógica em função de controle, a regulação educacional por resultados segue em expansão e dista de um projeto societário e de educação contra-hegemônicos. Está, pois, mais afinada à “[...] ênfase na fundamental importância da educação para a contemporaneidade capitalista [que] constitui, na realidade, o somatório de demandas quanto à produtividade de trabalho [...]” (RUMMERT; ALGEBAILÉ; VENTURA, 2013, p. 719).

Para esta etapa do estudo, o Estado se soma às categorias empíricas de regulação educacional e de governança, nas quais também há o propósito de apreender e analisar argumentos do BM. Considero que esses argumentos são capazes de demonstrar a arquitetura da forma de pensar desse organismo e que corroboram a instauração de lógica de regulação por resultados, tal como conhecida nas políticas educacionais a partir da década de 1990. Também considero pertinente sinalizar que o conceito de regulação educacional por resultados, que procuro firmar no desenrolar do trabalho investigativo é o de que tal regulação é uma lógica em expansão. Seu movimento acompanha os movimentos das relações sociais e de reconfiguração do capital. Revestida com a ideia de controle, APHs que atuam em favor da conservação das relações de classe, como o BM, valem-se desta lógica para constituir suas proposições endereçadas ao setor educacional na atualidade.

2.1 NOTAS SOBRE O ESTADO NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO: VISLUMBRE DA ARTICULAÇÃO ENTRE REGULAÇÃO DA EDUCAÇÃO E GOVERNANÇA

A abordagem da regulação por resultados nas orientações do BM e a política de gestão da educação básica brasileira, levando em conta os subsídios teórico-metodológicos do presente estudo de política educacional, requer, inicialmente, trazer ao debate o papel do Estado no capitalismo. Requer, ademais, situar uma concepção de Estado que, associada aos subsídios que amparam este processo investigativo, contribui para compreensão e para o vislumbre do objeto no contexto em que se inscreve e se desenvolve. Assim, argumentos de Marx (2010) e de Poulantzas (2000) condizem e ajudam nesse processo e no estabelecimento

de relações entre o objeto de pesquisa e o contexto das transformações do capital, desde os anos 1970, com sua exacerbação decorrente dos princípios neoliberais.

Situo o Estado como instância social que abriga os interesses gerais dos sujeitos privados e que se baseia na contradição entre interesses gerais e interesses particulares (MARX, 2010). Sobre as contradições internas do Estado, diferente de aparecer como bloco monolítico e sem fissuras, ele é constituído por contradições de classe. Nessa direção, conforme explica Poulantzas (2000, p. 134, grifo do autor), “compreender o Estado como a condensação de uma relação de forças entre classes e frações de classe tais como elas se expressam, sempre de maneira específica, *no seio do Estado*, significa que o Estado é constituído-dividido de lado a lado pelas contradições de classe”.

Isso permite pensar que, a depender da dinâmica capitalista no seu movimento histórico, as estratégias para garantir a hegemonia dos interesses gerais dos sujeitos privados são passíveis de reconfiguração, sem que a *condensação* da relação de forças no Estado seja eliminada. Resulta dizer que o próprio papel do Estado se altera buscando a manutenção do sistema produtivo. Sobre isso, de uma perspectiva liberal em sentido genérico, cabe ressaltar que ele tende a figurar como uma instituição neutra na sociedade e que é conclamado a se reconfigurar a partir de novos imperativos que emergem *das e nas* relações de produção. Para Behring (2018, p. 41), “na verdade, o liberalismo tem para com o Estado, desde os primórdios até hoje, uma relação ambígua: que o requisita visceralmente e o repele compulsivamente”.

Silva Júnior (2002) auxilia a discussão nesse ponto ao refletir sobre Estado moderno, cidadania e educação. Ele refere Lefebvre (1969), chamando a atenção para que a análise de um fato social de qualquer natureza seja construída de modo a não prender o objeto em um eterno presente, vazio da história que o produziu, até porque o entendimento sobre o Estado em uma análise desse tipo tende a reforçar uma certa ideologia e a ideia de transparência da linguagem, discursos e práticas. Diferente de refazer o caminho do autor que explora reflexões sobre o Estado moderno, trabalhando com ideias de John Locke para referir o liberalismo clássico, com o período do macroacordo “que assume sua expressão institucional máxima no Estado de bem-estar social” (SILVA JÚNIOR, 2002, p. 12) e com o momento atual do capitalismo, no presente texto, o destaque recai sobre a importância de lidar com conceito de Estado em um estudo inscrito no campo da política educacional.

Na perspectiva do MHD, a interpretação acerca do Estado implica considerá-lo como processo social e histórico, buscando seu modo de ser nesse processo. Nessa base teórica, o Estado é um elemento central na dinâmica da totalidade concreta – a sociedade burguesa –, da luta de classes, e serve ao processo de dominação do capital sobre o trabalho (BEHRING,

2018). Em meio ao processo social e histórico, importa neste estudo investigar relações entre modos de regulação, isto é, aquilo que refere a regulação por resultados subjacente às orientações do BM, a política de gestão da educação básica no Brasil e o Estado, no contexto das transformações do capitalismo contemporâneo.

Cabe lembrar que após o período das grandes guerras do século XX, o Estado foi requisitado a atuar com vistas a intervir na economia e a oferecer a ampliação de serviços assistenciais públicos, na tentativa de assegurar a geração de riquezas materiais e, em paralelo, a diminuição das desigualdades sociais. Trata-se, pois, na perspectiva do capital, de corrigir algum detalhe defeituoso que o modo de produção apresente, ainda que saibamos que sua lógica seja incorrigível (MÉSZÁROS, 2008). Ademais, no contexto de crise como a que se desenrolou naquele momento, a classe dominante não estava em consenso sobre o tipo de relação entre Estado e sociedade.

A respeito do supracitado, conforme explanam Dardot e Laval (2016), havia um processo de fraturas das ideias liberais cujos representantes se dividiam em dois grupos: os neoaustríacos, mais conservadores; e os ordoliberalis, mais inovadores³⁸. Se o maior ou menor grau de intervenção do Estado no econômico e no político era uma questão incômoda para a classe dominante, o que importava para ela, de fato, era encontrar uma alternativa capaz de manter o modo de produção sem enfrentar a relação capital-trabalho. Por outro lado, Behring e Boschetti (2017) assinalam que outra necessidade dentro da lógica hegemônica daquele contexto era fazer contraponto ao socialismo, mais um dos motivos que favoreceram a experiência do *Welfare State*.³⁹

As práticas com traços mais horizontais na relação entre Estado e sociedade como são mostras as políticas e legislações para a área social, não desfizeram a essência capitalista do Estado. Coutinho (2010), inclusive, considera que apesar da atenção ao social nesse período, o que houve mesmo foi um reformismo conservador e pelo alto. Medeiros (2013) também reitera que o ponto de partida das teorias econômicas do bem-estar social é a premissa de que

³⁸ O grupo mais conservador tinha, dentre seus partidários, Friedrich Hayek e Ludwig von Mises, os neoaustríacos. Enquanto o segundo grupo, o dos ordoliberalis, mais afeitos à renovação da doutrina, reuniu nomes como Walter Lippmann, além dos alemães Alexander von Rüstow e Wilhelm Röpke, dentre outros. Para estes últimos, “[...] o liberalismo deve ser integralmente refundado e favorecer o que já é chamado de ‘intervencionismo liberal’ [...]” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 77, grifo dos autores).

³⁹ Nesse período considerado de maturidade do capital, as possibilidades de acesso ao consumo e as conquistas de seguridade social davam a impressão de que, ao menos nos países de capitalismo central, o modo de produção havia encontrado a fórmula mágica para combinar acumulação e equidade. Entretanto, como asseveram as autoras, as contradições com as relações de produção não deixaram de existir, mas, sim, se aprofundaram (BEHRING; BOSCHETTI, 2017).

o atual estágio de desenvolvimento social não pode ou não deve ser superado, assim, elas elidem a própria natureza do Estado e corroboram a naturalização do capitalismo.

Entre essas práticas e as novas requisições para o Estado, que foi instado a abandonar o papel de espectador e assumir o papel de regulador, foram assumidas qualidades novas no movimento da totalidade. A mediação passou a se fazer desde dentro, com forte imbricação entre funções econômicas e políticas (BEHRING, 2018). Ao recorrer a Netto (2005), a autora refere o desempenho de funções diretas e indiretas pelo Estado e, nesse rol, consta a preparação da força de trabalho, à qual a educação pode ser associada. De acordo com seu balanço,

[...] ergue-se o Estado Social como o máximo de reforma social possível no mundo do capital, ou máxima combinação entre acumulação capitalista, democracia e igualdade de direitos [...], na contramão do liberalismo mais exacerbado e sob a condução hegemônica da social-democracia (BEHRING, 2018, p. 45).

Com base na linguagem econômica, a ideia veiculada é a de que, se a eficiência do mercado não garante a universalização do bem-estar, cabe ao Estado suprir esta deficiência mediante a adoção de políticas compensatórias (MEDEIROS, 2013). Um dos problemas desta abordagem é a elisão dos limites da intervenção do Estado devidos a sua natureza contraditória. Fundamentando suas análises nas ideias marxianas, o autor argumenta que tal incapacidade é, na verdade, a manifestação concreta do fato de que a própria existência do Estado depende da existência de antagonismos sociais, à medida que a contradição entre interesses gerais e particulares constitui o Estado.

Nessa direção, as contribuições de Marx (2010) podem favorecer o vislumbre dos limites da ação do Estado. Como amostra desses limites, refere-se à burguesia inglesa, pois ela admite que o pauperismo é culpa da política. Ele ainda traz como exemplos os partidos *tory* e *whig*⁴⁰ para explicar que nenhum deles vê a razão do pauperismo na política em si, mas, sim, cada um vê somente na política do partido contrário. Nenhum dos dois partidos sequer sonha com uma reforma da sociedade (MARX, 2010).

Guardadas as singularidades do período particular em que Marx construiu suas análises, a ideia a sublinhar aqui é a de que os problemas sociais, na perspectiva do capital, decorrem de falhas administrativas. Segundo Marx (2010, p. 39, grifos do autor), “*todos os Estados buscam a causa nas falhas casuais ou intencionais da administração* e, por isso

⁴⁰ *Tory* e *Whig* referem, respectivamente, o partido conservador e o partido liberal.

Para maiores detalhes, conferir em: <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/parliamentaryauthority/revolution/overview/whigstories/>. Acesso em: 02 jan. 2022. E em: <http://whigs.uk/who-were-the-whigs/>. Acesso em: 02 jan. 2022.

mesmo, em medidas administrativas o remédio para suas mazelas. Por quê? Justamente porque a *administração* é a atividade organizadora do Estado”.

Na esteira dos seus argumentos, Marx assinala que o Estado não pode suprimir a contradição entre interesses gerais e interesses particulares, sem suprimir a si próprio, porque ele está baseado nessa contradição. “O Estado não pode, portanto, acreditar que a impotência seja inerente à sua administração, ou seja, a si mesmo. Ele pode *tão somente* admitir deficiências formais e casuais na mesma e tentar corrigi-las” (MARX, 2010, p. 40, grifo do autor).

Uma nova tentativa de corrigir os aspectos defeituosos do sistema emergiu, portanto, no decorrer da década de 1970, quando o macroacordo e o paradigma fordista que orientava a base produtiva foram postos em questão. Um dos discursos, nesse caso, atribuía ao intervencionismo do Estado as razões para a crise, caracterizada pela queda das taxas de lucro e pelo aumento da inflação e do desemprego. De outra perspectiva, a ruptura das políticas do *Welfare State* sinaliza uma iniciativa cujo propósito era conter o poder dos sindicatos e o movimento operário, pois, para o grupo conservador do liberalismo, esses elementos constituíam as raízes da crise (BEHRING; BOSCHETTI, 2017).

Como referido, os diferentes grupos de liberais possuíam ideias divergentes a respeito da relação entre Estado e sociedade, e em relação ao quanto e ao tipo de intervenção por parte do Estado no campo econômico. Para o grupo da vertente alemã, isto é, os ordoliberalis, o Estado tinha que ser forte a fim de eliminar tudo aquilo que pudesse parecer privilégio ou proteção aos interesses particulares em detrimento da concorrência. Já os neoaustríacos tinham suspeitas quanto à intervenção do Estado, por isso, preferiam dar ênfase à ação individual e ao processo de mercado. Para esse grupo, conforme detalham Dardot e Laval (2016, p. 136), “a interferência do Estado pode destruir a economia de mercado e arruinar a prosperidade, alterando a informação transmitida pelo mercado”.

Com a emergência de uma nova crise, as correções para salvaguardar as relações de produção implicaram reconfigurar o Estado, em um movimento em que os defensores do liberalismo passaram a repelir seu caráter indutor, de modo a favorecer a consolidação da ordem estendida de mercado (SILVA JÚNIOR, 2002). Romperam-se as “seguranças” do pacto fordista/keynesiano e, com a reestruturação produtiva, houve a adequação da força de trabalho aos novos padrões de exploração num processo de disciplinamento, a recomposição do exército industrial de reserva e, na periferia, a expansão da superexploração do trabalho (BEHRING, 2018, grifo da autora). Nesse movimento de privilegiar o mercado, a ideia de minimizar o Estado ganha destaque, isto é, suas responsabilidades com setores sociais foram

transferidas para a sociedade e para o mercado, o que podemos entender como descentralização.

Mostras dessas ideias de menos Estado e mais mercado podem ser colhidas no WDR publicado em 1997. Nesse texto, o BM destaca o Estado como central para o desenvolvimento econômico e social, porém, não mais como um provedor direto, mas como um parceiro. Na sua mudança de papel, ele passa a atuar como mediador e regulador e, conforme enfatiza a agência, um Estado efetivo é vital para a provisão de mercadorias e serviços e para regras e instituições, permitindo ao mercado florescer e as pessoas conduzirem suas vidas de forma mais saudável e mais feliz (WORLD BANK, 1997).

O enxugamento do Estado, todavia, não o tornou completamente mínimo, tampouco significa que o tornou fraco, com perda de poder decisório. O perfil mínimo tem a ver com os setores sociais, como saúde e educação, e converge para a ideia de mercantilização da esfera social, em que os serviços sociais são concebidos como uma mercadoria a ser adquirida por aqueles que possuem condições financeiras para tal. Conforme observa Granemann (2007), a financeirização e a mercantilização dos direitos sociais são elementos comuns do capitalismo contemporâneo. Nesse sentido, a lógica das finanças tem invadido as políticas sociais e, no caso da educação, no lugar de direito social, ela tem se tornado cada vez mais um item mercadejável.

Na lógica neoliberal, o aspecto mínimo se conjuga com o aspecto máximo. Com relação ao primeiro, é possível sublinhar a valorização da iniciativa privada, bem como a desregulação de setores antes conduzidos pelo Estado e que se desvinculam de sua interferência. Já em relação ao aspecto máximo, é possível anotar a criação de condições favoráveis à acumulação lucrativa de capital pelos capitalistas domésticos e estrangeiros (HARVEY, 2011). O próprio conceito de regulação educacional por resultados tem convergência com a ideia de desregulação, haja vista o processo de transferência de responsabilidades do Estado em matéria educacional, transferência esta que abre mais espaço à integrantes da Sociedade Civil para serem “parceiros” nos rumos das políticas educacionais.

Lembrando Poulantzas (2000, p. 16, grifos do autor), o Estado “*embora sob formas diferentes, sempre esteve constitutivamente presente nas relações de produção, e assim em sua reprodução [...]*” e, conforme complementa, “o lugar do Estado em relação à economia nada mais é que a modalidade de uma presença constitutiva do Estado no seio das relações de produção e de sua reprodução”. Por mais que se veicule a ideia de minimização do Estado, é possível considerar que essa seja mais uma estratégia de convencimento de que as soluções encontradas no mercado são sempre melhores, os serviços que ele oferece são sempre de

maior qualidade em relação ao setor público e, desse modo, na concepção hegemônica, as soluções para o modo de produção na crise dos anos 1970 estariam na premissa de mais mercado, menos Estado. A ideia de Estado mínimo, inclusive, tende a ser favorável à de uma pretensa neutralidade e, mesmo, de uma relação de exterioridade entre Estado e economia. Contudo, ainda com base em Poulantzas (2000, p. 18, grifos do autor):

Esta separação não nos deve levar a crer em real exterioridade do Estado e da economia, como se o Estado só, do exterior, interviesse na economia. *Esta separação é a forma precisa que encobre, sob o capitalismo, a presença constitutiva do político nas relações de produção e, dessa maneira, em sua produção.*

A pretensa neutralidade e essa relação de exterioridade também constituem elementos para pensar a materialização das relações entre o público e o privado, no contexto de redefinição do papel do Estado. De acordo com as análises de Peroni (2012), as fronteiras entre o público e o privado se reorganizam, materializando redefinições no papel do Estado. No caso da política educacional brasileira, isso se dá através da parceria do setor público com o terceiro setor mercantil.

Para Reis (2013), as transformações socioeconômicas estão na origem do surgimento de novos vocábulos e aqui os conceitos de governança e de regulação podem ser situados, em vista de sua associação aos problemas gerados pelas novas dinâmicas econômicas, políticas e sociais, nas quais se inscrevem as parcerias público-privadas. Na leitura da autora, a se considerar o cenário de tamanhas transformações, a regulação tem a ver com o modo como se sujeita, se ajusta e se intervém. Trata-se de uma trama de coordenação. Já o termo governança surge como um potente motor de reformas que têm em conta a evolução do papel do Estado. Para distinguir ambos os conceitos, reconhece que:

Governança traduz o modo de coordenação dos diferentes tipos de *arranjos institucionais* presentes num dado sistema social de produção – mercados, hierarquias, Estado, redes, associações e comunidades [...]. [Enquanto] *regulação* diz respeito à configuração específica da articulação entre as relações sociais e a organização econômica, *regime de acumulação* [...] (REIS, 2013, p. 107, grifos da autora).

Na direção de tipos diferentes de arranjos institucionais, correspondentes a uma onda reformista, que teve lugar nos contextos nacionais latino-americanos na década de 1990, a governança surgiu como a estratégia de gestão pública (OLIVEIRA, 2015). Com a conotação de nova forma de governar, segundo discorre a autora, a governança vem sendo utilizada ideologicamente por governos neoliberais com vistas a fabricar receitas de “good

governance”, ademais, o BM também tem sido um dos grandes difusores dessa ideia. Na busca pela eficácia, “ela tende também a tratar com eufemismo os conflitos e a mascarar as relações de poder” (OLIVEIRA, 2015, p. 83).

O eufemismo tende a estar presente nos chamados modos de regulação pós-burocráticos, em que coexistem o declarado e o elidido. Consoante Maroy e Voisin (2013), estão entre os aspectos declarados: a melhora da eficácia do ensino; a redução de desigualdades e diferenças de desempenho entre os alunos; e a redução de custos para melhorar a eficiência. Entre os aspectos elididos, contudo, os autores assinalam uma diversidade de arranjos institucionais e ferramentas que integram um paradigma político em que a escola é um sistema de produção escolar. Nesse sentido, as políticas de regulação por resultados, na compreensão dos autores, “[...] envolvem modos de regulação institucionais dos sistemas educacionais em que a avaliação dos *outputs* dos sistemas organizacionais, referentes a objetivos e normas predeterminados, ocupa um lugar central” (MAROY; VOISIN, 2013, p. 883).

Tanto as reconfigurações do papel do Estado quanto a redefinição das fronteiras entre o público e o privado, inscrevem-se em um contexto no qual a influência de outros sujeitos coletivos do setor privado tende a se alargar, em prol da disputa do conteúdo e da direção das políticas da educação pública. Com o avanço do neoliberalismo como estratégia hegemônica para garantir a manutenção do sistema produtivo após a crise dos anos 1970, novos padrões regulatórios ganham ênfase como sinônimo de modernização e de qualidade, seguidos dos princípios da NPM e da governança. O próprio modo de regulação educacional por resultados carrega a ideia de ser a única alternativa inovadora e viável para corrigir a improdutividade de sistemas educacionais na contemporaneidade.

No período histórico pós 1970, o Estado é culpado por atrapalhar o livre andamento do mercado e, com este diagnóstico, Peroni (2012, p. 37) anota que as prescrições são “racionalizar recursos e esvaziar o poder das instituições, consideradas improdutivas pela lógica de mercado”. Como parte da estratégia neoliberal, ainda com base na autora, tem-se a falsa ideia de que a sociedade civil está participando enquanto instituições de representação como sindicatos, movimentos sociais e partidos estão sendo arrasados (PERONI, 2012). Atenta a isso, a próxima subseção é dedicada ao escrutínio do conceito de regulação, abrindo caminho para o debate que envolve a regulação educacional por resultados e a defesa desta concepção por parte do BM.

2.2 DO CONCEITO DE REGULAÇÃO À TRAVESSIA PARA A REGULAÇÃO EDUCACIONAL POR RESULTADOS

A abordagem do conceito de regulação requer estabelecer relações com o papel que o Estado possui na sociedade capitalista contemporânea, via pela qual situo a regulação educacional por resultados. Contudo, inicialmente, cabem algumas notas sobre o conceito de regulação. Um primeiro ponto a destacar é a polissemia do termo e sua utilização de forma diversa em disciplinas distintas, entre as quais, ciências da vida, direito, economia, sociologia e ciência política.⁴¹

Essas disciplinas oferecem elementos para se diferenciar conceitos de regulação, conforme argumenta Oliveira (2014) em revisão sobre o tema, relacionando-os a diversas formas de intervenção. O autor frisa a referência à regulação ligada aos seguintes conceitos: controle (mecânica); homeostase (biologia); poder e dominação (sociologia e ciência política) e autorregulação (economia). Ao fazê-lo, não perde de vista um contexto polissêmico em que os conceitos de regulação se revelam complexos e de difícil precisão. Com relação aos dois primeiros, regulação está ligada à conservação, à capacidade de manter um ambiente equilibrado mediante ajustamentos e, ainda, à adaptação⁴². Ademais, também está presente a ideia de coordenação, conforme esclarece:

A regulação biológica é concebida como uma função da relação formal entre partes e de coordenação que permite compensar *a priori*, mas também corrigir *a posteriori* os distúrbios e as variações. Assim, ela possibilita a integração das partes e a integridade da forma (OLIVEIRA, 2014, p. 1201).

Em alguma medida, os sentidos de controle e de coordenação compõem o significado de regulação no campo do direito. É possível perceber essas significações em Sanches (2000), que trata de uma breve história do conceito, explorando-o na articulação entre o ordenamento jurídico e a economia. Para ele, nesse sentido, “a regulação [...] é apenas criação de normas

⁴¹ Chanteau (2017) especifica o positivismo (*positiviste-injonctive*) versus o construtivismo (*constructiviste-procédurale*) como duas abordagens concorrentes para caracterizar o campo empírico da teoria da regulação, e que agregam elementos para a polissemia do conceito.

⁴² Em sua revisão, Oliveira (2014) cita que nas obras de Leibniz e Newton do século XVIII é possível apreender algumas das ideias que influenciaram a concepção moderna de regulação. Assim, anota os princípios de conservação a partir de Leibniz, sem desconsiderar a ideia de regulação como adaptação, concebida pelos biólogos no século XIX. A partir de ideias de Claude Bernard, médico e fisiologista francês, o conceito de regulação foi importado da física para a biologia e, conforme segue em sua revisão, “o conceito de regulação biológica também fez o caminho inverso e foi exportado para a física no início do século XX” (OLIVEIRA, 2014, p. 1201). Nesse caso, a regulação saiu do campo da biologia, de modo a fornecer modelos à teoria cibernética.

jurídicas que vão disciplinar o exercício de certas actividades, um especial modo de acesso a certos bens ou o exercício de certas actividades comerciais” (SANCHES, 2000, p. 5).

No seu raciocínio, Sanches (2000) inclui a relação entre a intervenção estatal e a ação da mão invisível do mercado para discutir o conceito de regulação. À medida que expõe suas ideias, evidencia uma relação de contraste entre regulação e a ação do mercado, isto é, como se dois polos estivessem em constante oposição. Assim, um é representado pela mão confiscadora do Estado, que busca resolver problemas sociais por meio de sua intervenção na economia; e outro, constitui-se pela mão invisível do mercado, em uma posição radicalmente desreguladora relativa à intervenção estatal (SANCHES, 2000). Nas palavras do autor, “podemos ter assim a crítica à regulação e ao movimento regulador transformada na adoração do Deus da mão invisível” (SANCHES, 2000, p. 7).

A polissemia da regulação também se constata no campo do direito ao se utilizar o conceito como sinônimo de regulamentação, como forma de referir o estabelecimento de regras e normas, bem como a manutenção do equilíbrio de um sistema (OLIVEIRA, 2014). É interessante a anotação de Oliveira de que, “o vocábulo regulação surgiu no direito brasileiro a partir do movimento de reforma do Estado, especialmente quando, em decorrência da privatização de empresas estatais [...] entendeu-se como necessário regular as atividades objeto de concessão [...]”. Isso permite relacionar regulação ao papel do Estado, sem perder de vista as ideias de controle, equilíbrio e poder, provenientes de campos de conhecimento distintos.

Nessa direção, a economia é outro aspecto que cabe abordar para tecer relações que envolvam o conceito também no campo educacional, até porque a ênfase à regulação por resultados alude um contexto de reconfigurações nos modelos de produção, no papel do Estado e, por conseguinte, nos setores sociais, dos quais a educação faz parte. No campo econômico, alguns entendimentos sobre regulação caracterizam-na como intervenção, imposição de regras e restrição exercida pelo Estado sobre o mercado. Conforme sintetiza Oliveira, (2014, p. 1202), “é a partir da teoria econômica neoclássica que a questão da regulação econômica relaciona-se com a existência de falhas de mercado”.

Ainda no campo econômico, o BM focaliza o tema da regulação em documento publicado em 2010. Com acepções que tendem à intervenção e ao controle, a regulação é abordada numa relação entre Estado e mercado, sendo considerada componente essencial da sociedade moderna, ao menos quando se trata de um sistema de regulação de bom funcionamento. Nesse sentido, há que se ressaltar a conexão com a governança e, nas palavras

da agência, “onde regulações funcionam bem, elas reforçam a governança e promovem estabilidade, progresso e prosperidade” (WORLD BANK, 2010, p. 9, tradução livre).

O que se apreende, em linhas gerais, consoante a literatura consultada, é que a regulação tem se caracterizado sobremaneira como controle, como ato de coordenar e de exercer influências, bem como de estabelecer restrições. Apesar da polissemia, o conceito tende a estar relacionado ao Estado que exerce esse papel de regulador e a níveis ou graus distintos de intervenção, a depender da dinâmica capitalista do período que se tenha em pauta. Conforme o modelo da base produtiva, é requerido que o Estado atue de modo mais ou menos interventor na economia e, por conseguinte, nos demais setores da sociedade. Com a grande virada nos anos 1980, quando Margaret Thatcher e Ronald Reagan assumem os governos do Reino Unido e dos EUA, respectivamente, rompe-se a regulação keynesiana macroeconômica e, assim, “[...] se o ‘compromisso social-democrata’ era sinônimo de intervencionismo do Estado, o ‘compromisso neoliberal’ era sinônimo de livre mercado” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 191, grifos dos autores).

É na esteira da ideia de alternância nos padrões de intervenção que cabe anotar as considerações de Oliveira (2014), quando aborda o surgimento da teoria da regulação, ocorrido na década de 1970, a partir de trabalhos de economistas políticos franceses⁴³. O autor caracteriza essa teoria como uma crítica da supervalorização dos comportamentos individuais maximizadores da abordagem econômica neoclássica da regulação e complementa, ressaltando que “a teoria da regulação apresenta-se como uma teoria que visa substituir aquela do equilíbrio econômico geral” (OLIVEIRA, 2014, p. 1203). Para ele, a questão fundamental levantada na teoria da regulação é compreender as dinâmicas econômicas e sociais, no sentido de que, de um lado seus conceitos buscam explicar o crescimento capitalista e, de outro suas crises cíclicas⁴⁴.

As contribuições de Reis (2013) trazem outros elementos ao debate, quando contextualiza regulação, diferenciando o quadro teórico da chamada Nova Economia Institucional – abordagem próxima da corrente neoclássica – do *Institucionalismo heterodoxo*

⁴³ Bocchi (2000) e Mello Filho (2019) registram que não há apenas uma abordagem de economia na França que faça uso do conceito de regulação, mas, sim, pelo menos três grupos principais: a Escola Parisiense – considerada a mais importante, talvez por autores representativos, como Aglietta e Boyer, fazerem parte dela; a Escola de Grenoble e a Escola de Boccara.

⁴⁴ Ao fazer menção aos regulacionistas como Aglietta e Boyer, Hoffmann (2013) pontua aspectos do contexto histórico do surgimento da teoria da regulação, salientando que ela busca o entendimento de como se desenvolve o capitalismo diante do fim das economias do tipo soviético e o aumento das crises financeiras. Conforme assinala, “as crises existentes no interior do sistema capitalista, ou ainda denominada endógena, é o principal objeto de estudo da teoria de regulação francesa” (HOFFMANN, 2013, p. 15). Ademais, para o autor, as instituições são o segundo principal objeto de análise dessa teoria e é nelas que está inserido o direito. O direito, então, seria uma espécie de mecanismo de coordenação, ou seja, regulação, alternativo ao mercado.

e *alargado*⁴⁵. A autora explica que o termo *heterodoxo* remete a uma antítese da visão neoclássica; já o termo *alargado* é por referir uma integração das ciências sociais com as questões econômicas (REIS, 2013), mencionando, nessa direção, autores franceses, como Pierre Bourdieu, Robert Boyer, Michel Aglietta e Yves Saillard. Especificamente sobre a EFR, uma das opções metodológicas constituintes desse *Institucionalismo*, Reis (2013) frisa o estabelecimento da diferença entre as várias fases do sistema capitalista, a tentativa de explicar a dinâmica da acumulação de uma fase à outra e a descrição da natureza das crises, como objetivos centrais da abordagem de regulação desta Escola.

Também sobre tal abordagem, Mello Filho (2019, p. 2) ressalta que “[...] a acumulação de capital depende de um conjunto de instituições para se viabilizar”, e converge com Coutinho (1990), quando ambos destacam cinco configurações institucionais que formam um modo de regulação. Neste grupo, constam: a relação salarial, a moeda, as formas de concorrência, o Estado e o tipo de inserção internacional. Nas palavras de Aglietta (2001, p. 19), “un modo de regulación es un conjunto de mediaciones que aseguran que las distorsiones creadas por la acumulación de capital se mantengan dentro de unos límites compatibles con la cohesión social dentro de cada nación”. Com o avanço do neoliberalismo, portanto, essas configurações institucionais ganham outras formas e isso leva a um modo de regulação distinto do que se tinha até antes da reestruturação produtiva e da mundialização do capital.

Como fora ressaltado na parte introdutória deste estudo, não há um consenso na literatura sobre a postura marxista dos regulacionistas, pois a teoria da regulação é, muitas vezes, classificada como funcionalista – embora faça crítica à constante busca de um equilíbrio interno/geral do sistema, uma das marcas da teoria econômica clássica, além do fato de os técnicos franceses procurarem deixar de lado modelos econômicos estáticos e descolados da realidade, no desenvolvimento de sua teoria (HOFFMANN, 2013)⁴⁶. Nas anotações de Chanteau (2017), nesse caso, o que se sublinha é que a própria teoria da regulação reúne aportes de diferentes disciplinas científicas; que os economistas da EFR

⁴⁵ Reis (2013), com base em Salazar (2001), registra que o Institucionalismo heterodoxo e alargado é constituído por três opções metodológicas distintas: (i) a Economia das Convenções – que não considera o Estado nas análises; (ii) a Sociologia Econômica – em cuja perspectiva “[...] as instituições económicas não surgem automaticamente, pois estão circunscritas a um conjunto de redes sociais que é moldado por um determinado regime de acumulação” (REIS, 2013, p. 102); E ainda, (iii) a Escola da Regulação, surgida na França no final dos anos de 1970 e sobre a qual abordo aspectos neste trabalho.

⁴⁶ Um argumento oposto à classificação da EFR como funcionalista também se verifica em Azevedo e Gomes (2009, p. 100), quando anotam que: “ainda que a regulação traga subjacente a ideia de reprodução, o emprego do conceito diferencia-se substancialmente da maneira utilizada pela sociologia funcionalista, visto que não desconsidera os conflitos, contradições e antagonismos próprios das sociedades de mercado e que permeiam as relações sociais e as instituições”.

também eram “[...] portadores de uma crítica ao equilíbrio geral decorrente da teoria do desequilíbrio ou do marxismo [...]” e segue explicando, com base na teoria dessa escola, que “[...] crise e regime não se opõem, mas se engendram estruturalmente um no outro” (CHANTEAU, 2017, p. 70, tradução livre)⁴⁷.

Para regulacionistas como Michel Aglietta, a importância dos trabalhos sobre regulação era defendida a fim de se estabelecer uma perspectiva diferente da visão tradicional da economia política, com conotação mecanicista, com tendência a minimizar o papel da história como elemento de análise e a homogeneizar o capitalismo. Na esteira de seus argumentos, constantes na entrevista concedida a Navarro (1987), o conceito de regulação pode ser aproximado das ideias de coordenação, controle, estabelecimento de regras e, ainda, adaptação. Crítico da teoria neoclássica do campo econômico, Aglietta se opõe a concepções homogeneizantes e a leis gerais com finalidade de buscar o equilíbrio do sistema capitalista. Conforme Aglietta argumenta na entrevista a Navarro (1987, p. 334), “nuestro método hace aparecer precisamente las heterogeneidades del sistema, sus capacidades para inventar nuevas maneras de funcionar”.

A teoria da regulação da vertente de Aglietta implica considerar instituições envolvidas com processos de intervenção e que exercem influência dentro do sistema produtivo. Implica também considerar formas de mediação, definidas como regras, instituições e tipos de negociação (NAVARRO, 1987). No caso de instituição, embora reconheça o estudo do Estado como essencial nas análises sobre regulação, reforça que não há uma instituição que seja a única mediadora e nem uma lei geral que se faça coerente a ela e ao sistema produtivo como um todo. Para ele, as instituições se transformam para adaptarem-se à acumulação (NAVARRO, 1987, tradução livre). Nas suas palavras,

Entonces, la regulación global del sistema, el hecho que el régimen de acumulación pueda funcionar, se realiza mediante la compatibilización o imbricación de instituciones diferentes. Aquí es donde uno encuentra la idea de economía mixta; es decir el Estado, al tener un papel superior en términos políticos, permite establecer de cierta manera una compatibilidad entre instituciones locales, cada una de las cuales funciona en su área particular (NAVARRO, 1987, p. 339).

Essa ideia, de o Estado ser capaz de criar compatibilidade entre outras instituições, permite relacioná-la à crítica sobre a ideologia liberal, em que o Estado parece ser uma instituição neutra na sociedade, pois, nesse caso, ajuda a reforçar o fato de que ele está longe

⁴⁷ Em entrevista concedida a Navarro (1987), Michel Aglietta sublinha o método de Marx ao realizar seus estudos, entretanto, no decorrer de seus argumentos sobre a teoria da regulação, também estabelece algumas conexões com concepções keynesianas. Dentro da perspectiva marxista, uma amostra de crítica mais incisiva a respeito da EFR pode ser encontrada em Druck (2005) e em Braga (2002).

dessa suposta neutralidade. Contudo, o argumento da compatibilidade tende a se aproximar de uma lógica reformista de que, de ajuste em ajuste, o sistema supostamente se torna melhor. Isso também pode corroborar a ideia na qual os defeitos do modo de produção resultam de falhas administrativas por parte do Estado. Estratégia tal já abordada por Marx (2010), quando se trata de procurar a razão do mal fora da essência do Estado, quando na verdade se encontra em uma determinada forma de Estado.

Em texto mais recente em relação à entrevista publicada em 1987, Aglietta parece tentar diminuir esse tom reformista da teoria da regulação, ao trazer ao debate a ideia de que seu enfoque regulacionista é contrário à primazia do Estado ou do mercado. Segundo o autor, o enfoque se distingue de duas concepções mutuamente contraditórias: “en primer lugar, de la idea de que las reglas y las instituciones son productos de la convergencia de decisiones privadas; en segundo lugar, de la que toda fuerza mercantil que tiene un efecto global en el desarrollo de las economías capitalistas debe proceder del Estado” (AGLIETTA, 2001, p. 26).

Em defesa da abordagem crítica da Escola de Regulação, Moraes (1998) discorda do *status* de reformista atribuído à Escola. Para tanto, resgata fundamentos dessa abordagem, enfatizando que a noção de relação social surge como básica nessa teoria e que a relação mercantil e a relação salarial são fundamentais. Ao resgatar as contribuições de Aglietta, depreende que,

A noção de regulação avança além do conceito de reprodução⁴⁸. Enquanto a reprodução objetiva mostrar que os processos que sancionam o que existe continuam existindo, a regulação busca estudar o modo como surge o novo e como este novo transforma as estruturas existentes qualitativamente (MORAES, 1998, p. 8).

Ainda sobre o conceito, cabe referir contribuições de Robert Boyer (1990; 2002) por também realizar uma análise crítica da teoria e ajudar no entendimento sobre regulação. Assim, o autor elenca uma dificuldade semântica encontrada pelo termo, visto que *régulation* é um termo francês frequentemente confundido com *regulation*, nos textos em inglês americano e britânico – o que corresponde a *réglementation* em francês. Para além da dificuldade de tradução, o autor sumariza alguns pontos da teoria de *régulation*, conceituando que ela oferece uma análise do capitalismo e de suas transformações e que é oposta à perspectiva microeconômica de regulação, como ocorre no sentido em inglês (BOYER, 2005).

⁴⁸ Na leitura de Hoffmann (2013, p. 18), com base em Bocchi (1999), o referencial de Althusser é levado em conta quando se trata das instituições dentro do contexto francês dos anos 1960 e 1970, tanto que, “[...] após a crise econômica dos anos 70, o modelo althusseriano de reprodução será gradativamente substituído pelo conceito de regulação, que irá se portar como uma espécie de sucessor do conceito althusseriano”.

A diferença de sentido entre a literatura anglo-saxônica e a francesa é referida por Reis (2013), pois a autora especifica que, no primeiro tipo, regulação está relacionada a uma noção jurídico-política e que se aproxima de regulamentação; já no caso francês, o conceito remete a uma trama de coordenação, em que são postos em coerência elementos contraditórios. A autora também traz considerações quando se trata de distinguir abordagens de regulação e, nesse sentido, a EFR diz respeito à teoria econômica da regulação, enquanto que a teoria de regulação social tem como um de seus principais nomes Jean-Daniel Reynaud. De acordo com Reis (2013), a segunda abordagem diverge da primeira em relação à visão do sistema social, ao processo de formação de regras e à importância dada ao poder.

Sem se deter nas divergências enunciadas por Reis (2013), é na abordagem sociológica onde se encontra a dimensão situacional, cognitiva e estratégica, diferente da dimensão institucional/estrutural da regulação que se aproxima da abordagem econômica. É na esteira da primeira abordagem que o trabalho de Barroso (2005) pode ser alinhado. Aliás, o autor também busca contribuições de Reynaud para identificar três dimensões do processo de regulação dos sistemas sociais: a regulação institucional, normativa e de controle; a regulação situacional, ativa e autônoma; e a regulação conjunta.

De modo genérico, a primeira dimensão remete a uma instância, que pode ser o governo e uma organização, e põe em evidência os sentidos de coordenação, controle e influência. Para Barroso (2005, p. 731, grifo do autor), isso a aproxima da acepção prevalente na literatura americana “enquanto intervenção das autoridades públicas para introduzir ‘regras’ e ‘constrangimentos’ no mercado ou na acção social”. No segundo caso, a regulação é tida como um processo ativo de produção de regras do jogo, em que tais regras orientam o funcionamento do sistema, bem como seu reajustamento. Nesta dimensão, conforme o autor, é preciso levar em conta a diversidade de estratégias e ações dos diferentes agentes, além da existência de uma pluralidade de finalidades e modalidades de regulação. Já no terceiro caso, Barroso (2005) reitera as definições de Reynaud para explicar que regulação conjunta corresponde à interação entre a regulação de controle e a regulação autônoma.

Ciente da polissemia do conceito, o que desejo enfatizar, portanto, é que neste estudo ele não pode ser tratado à parte do quadro de reestruturação produtiva do capital, do avanço do neoliberalismo, do movimento de mundialização do capital e reformista, além de outros elementos significativos que integram o contexto das décadas finais do século XX, a saber: a lógica da NPM, a governança e a ênfase em resultados. O próprio papel do Estado é outro elemento fundamental para analisar a regulação, pois o conceito também implica o debate sobre tipos distintos de intervenção que ele realiza na sociedade em geral e, especificamente,

na educação. No caso da regulação educacional, sem perder de vista o contexto histórico sinalizado, o uso do conceito *regulação* aparece associado ao debate sobre a reforma do Estado e novas tendências de administração/gestão, tornando-se convergente com o apelo à modernização e à necessidade de evolução no papel de Estado capitalista, no pós-crise dos anos 1970-1980.

Na esteira de modelos de regulação pós-burocráticos⁴⁹, Barroso (2005) refere a mudança de imagem de um Estado prescritivo e regulamentador no qual um controle direto e *a priori* sobre os processos perde espaço para um controle remoto, *a posteriori*, baseado nos resultados. Em defesa da modernização da gestão da educação pública, o Estado adota o papel de regulador e de avaliador. Para o autor, em países onde houve mudanças políticas de cariz conservador e neoliberal, “[...] o que está em causa não é uma simples alteração dos modos de regulação pelo Estado, mas a substituição parcial da regulação estatal por uma regulação de iniciativa privada através da criação de quase-mercados educacionais” (BARROSO, 2005, p. 733).

O contexto de reformas, de evolução e emergência de novos modos de regulação, bem como de novos arranjos institucionais é também situado nas análises de Maroy (2011) sobre regulação pós-burocrática. Nelas, tal qual na regulação social, a regulação da educação envolve várias fontes entrecruzadas, processos múltiplos e uma diversidade de atores – aliás, o autor recorre às contribuições de João Barroso para sinalizar que a pluralidade de atores é de diversos níveis, isto é, trata-se de uma multirregulação envolvendo agentes transnacionais, nacionais e locais. O conceito de regulação, nas análises de Maroy (2011), tende a significar orientação, coordenação e controle, principalmente sobre a ação das instituições escolares e dos profissionais do sistema educativo. Ademais, é interessante notar que o tom do pós-burocrático, ao menos no viés hegemônico, é sinal de que teriam sido superados antigos modos de regulação, dando lugar a novas configurações para o papel do Estado, para as políticas educacionais e, sobretudo, para aquelas que dizem respeito ao domínio da gestão da educação.

Na acepção do pós-burocrático, verifica-se uma chamada evolução das políticas educacionais, que Maroy apresenta a partir de algumas tendências comuns, quais sejam: uma autonomia ampliada dos estabelecimentos escolares; a busca de um equilíbrio entre

⁴⁹ Pela descrição de Maroy (2011), os modelos de regulação pós-burocráticos condizem com o período em que a tendência já não era mais um Estado educador, de perfil mais centralizado e mais provedor de políticas sociais, ao menos em países desenvolvidos. Como tais aspectos caracterizam o modelo burocrático-profissional, o *pós-burocrático*, também consoante ao discurso hegemônico, alude ruptura e evolução nos modos de regulação. Sua ascensão converge com a das ideias neoliberais das décadas finais do século XX.

centralização e descentralização; o crescimento da avaliação externa do estabelecimento e do sistema escolar; a promoção ou a flexibilização da “escolha” da escola pelos pais; a diversificação da oferta escolar, em termos de currículo; e o aumento de controle do trabalho de ensino. Considerando a abordagem pós-burocrática no contexto demarcado, a ocorrência do termo regulação, por vezes, pode indicar significado oposto ao de desregulação e neste sentido, o que se pretende sublinhar é uma ruptura dos chamados modelos tradicionais de intervenção do Estado no setor de educação pública (BARROSO, 2005). O fato é que é possível estabelecer uma relação confluyente entre a regulação pós-burocrática e a desregulação, haja vista que a lógica do privado e o protagonismo de outros sujeitos coletivos, para além do Estado, disputam espaço com o setor público para regular – orientar, coordenar, influenciar, intervir – o campo educacional.

As tendências percorridas por Maroy (2011) são comuns a países como França, Inglaterra, Portugal, Hungria e Bélgica, conforme o recorte empírico do seu estudo. No entanto, em um contexto que combina elementos da reestruturação produtiva, da mundialização do capital e do neoliberalismo, essas entre outras tendências se espalham pelos países, pois corroboram as configurações do capitalismo em seu estágio contemporâneo. Assim, no cenário educacional brasileiro, de contrarreformas, ocorridas a partir da década de 1990, a ênfase às avaliações externas e ao aumento do controle sobre o trabalho docente são duas tendências marcantes da lógica de regulação por resultados e que se situam nessa abordagem pós-burocrática, cuja acepção de ruptura nada tem a ver com mudanças estruturais no modo de produção vigente.

Nessa direção, sobre o quadro contextual brasileiro dos anos 1990, Nardi (2021) atenta para o paradigma gerencial que se propõe a partir de reforma, conforme consta no *Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado* (BRASIL, 1995), e que se conecta ao ímpeto de regulação por resultados. Se na linguagem do documento o paradigma é trazido como necessidade e como sinônimo de modernização para a gestão, o autor ressalta algumas expressões que caracterizam o conteúdo do texto, ou seja, avaliação sistemática, recompensa pelo desempenho e controle por resultados. Seguindo sua exposição,

Como se pode indiciar, o deslocamento das atenções para os resultados e o evidente destaque à vigilância devida a eles pressupõe a existência – também o lugar e a vez – de mecanismos de avaliação e de controle de resultados, cuja aferição terá em indicadores previamente firmados sua melhor forma. A se considerar que um dos argumentos centrais pulsantes entre os reformadores neoliberais foi a inadequação da educação para fazer face às demandas do século XXI, resta posto o indicativo de sua incorporação na agenda neoliberal de reformulações e práticas (NARDI, 2021, p. 69).

Sendo parte da agenda neoliberal, o controle por resultados nesta tendência de regulação imprimiu à gestão educacional novos aspectos, como forma de transferência de características do setor privado para reconfigurar o setor público. A afirmação da necessidade de modernizar a gestão pública vai ao encontro da ideia de multirregulação, se pensarmos que a regulação por resultados tem por uma de suas características basilares o rompimento com formas tradicionais de regulação, mais identificadas com o modelo burocrático. Ademais, no contexto histórico em que se inscreve, há um deslocamento de interferência e de controle, que sai um pouco da esfera do Estado, abrindo mais espaço para o mercado, isto é, para sujeitos coletivos que o compõem.

Outro ponto a se destacar, seguindo com o raciocínio, é a ofensiva da lógica do privado sobre o setor público. Com isso, é possível reafirmar a ideia de desregulação e, ainda, de governança, pois ambas coadunam com princípios da NPM. Nas anotações de Reis (2013, p. 105, grifo da autora), “o termo governança, quer como paradigma científico, quer como referencial político, afirma-se nos anos de 1990, surgindo como um potente motor de reformas ao nível de métodos de decisão e de ação coletiva que tem em conta a evolução do papel do Estado”. Dessa forma, se Jessop (1995) previne sobre a combinação dos conceitos de regulação e de governança⁵⁰, importa, pois, que a considerar o movimento de mundialização do capital e a ascensão das ideias neoliberais, ambos se tornam necessários no debate sobre a gestão e no campo das políticas educacionais brasileiras após 1990.

Com a pauta da eficiência, eficácia e flexibilidade, a introdução de novas formas de gestão da escola corrobora, “conforme temos observado no Brasil, [o] quadro de políticas que, em diferentes graus, requisitam da escola a produção de resultados, a avaliação de desempenho dos estudantes, conjugada com outras medidas de *accountability* (prestação de contas e responsabilização) [...]” (NARDI, 2021, p. 71). É partindo desse contexto de novas configurações no capitalismo, no papel do Estado, nos modos de regulação e na gestão educacional, que se encaminha o debate sobre outros sujeitos coletivos que intervêm nas políticas educacionais do país. Consoante argumentam Shiroma e Evangelista (2014, p. 21), “Estado e organizações da Sociedade Civil atuam juntos na governança constituindo redes de políticas públicas”. É também nessa relação de articulação com o Estado que o BM será trazido ao debate na subseção que segue, ou seja, como sujeito coletivo do setor privado,

⁵⁰ Jessop (1995) discute regulação e governança como perspectivas paralelas e convergentes, porém, distintas, inscritas em um contexto de mudanças econômicas e políticas, que ele designa de pós-Fordismo.

defensor da hegemonia burguesa e da concepção de regular a educação com foco nos resultados.

2.3 BANCO MUNDIAL E A ÊNFASE NA REGULAÇÃO EDUCACIONAL POR RESULTADOS

Quando a ideia é guiar-se pela perspectiva de classe trabalhadora, faz sentido, então, que o BM seja situado na pesquisa como organização econômica que orienta reformas, induz, produz, prescreve, implementa políticas e promove ideias e práticas que desconhecem fronteiras, embora sua atuação seja divergente entre países centrais e países e regiões periféricos, como é o caso do Brasil, América Latina e Caribe (EVANGELISTA, 2005). A imponência da sua atuação permite situá-lo aqui, com base em Pereira (2009), como ator político, intelectual e financeiro, “[...] devido à sua condição singular de emprestador, formulador de políticas, ator social e produtor e/ou veiculador de ideias sobre o que fazer, como fazer, quem deve fazer e para quem em matéria de desenvolvimento capitalista” (PEREIRA, 2009, p. 9). Trata-se de uma espécie de ministério mundial da educação dos países periféricos (LEHER, 1999), um sujeito coletivo do setor privado, defensor da hegemonia burguesa e, a considerar a dinâmica do capitalismo em seu estágio contemporâneo, um defensor da concepção de regulação educacional por resultados.

Mais do que uma instituição⁵¹ financeira isolada, o BM se constitui, de fato, como um conjunto de instituições que formam um conglomerado complexo com capilaridade crescente, em termos de suas formas de atuação e seu grau de articulação política, econômica e institucional. Criado no pós-guerra, em 1944, o Banco entrou em operação em 1946 com propósitos desenvolvimentistas, já que o objetivo inicial era recuperar o setor econômico abalado pela Segunda Guerra Mundial, ocorrida de 1939 a 1945. A constituição do chamado Grupo Banco Mundial (GBM) se dá a partir de sete organizações “com diferentes mandatos, gravitação política, estruturas administrativas e instâncias de decisão” (PEREIRA, 2009, p. 7), ainda que a expressão “Banco Mundial”, conforme o autor segue explicando, designe apenas duas delas: o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) e a

⁵¹Embora haja a referência ao BM como instituição, recorro às contribuições de Chauí (1999) quando problematiza o termo a partir do debate que envolve a universidade em relação às mudanças no modo de produção capitalista, mais especificamente no que concerne ao seu estágio atual. Assim, instituição tem dado lugar à organização, mudança conectada com léxico reformista. A passagem de instituição à organização implica, assim, a ascendência de ideias de eficácia e de sucesso. “Isso significa que a instituição tem a sociedade como seu princípio e sua referência normativa e valorativa, enquanto a organização tem apenas a si mesma como referência, num processo de competição com outras que fixaram os mesmos objetivos particulares” (CHAUÍ, 1999, p. 6).

Associação Internacional de Desenvolvimento (AID). O GBM ainda conta com a Corporação Financeira Internacional (CFI); Centro Internacional para Conciliação de Divergências em Investimentos (CICDI); Agência Multilateral de Garantias de Investimentos (AMGI); Instituto do Banco Mundial (IBM) e Painel de Inspeção.

Ao longo de sua história o Banco foi revisando sua política de empréstimos, de modo a guardar relações com o movimento do capital e sem se afastar das visões norte-americanas, sobre a forma de organização da economia mundial, da alocação de recursos e demais decisões sobre investimentos. Ele não estava inicialmente envolvido com assuntos educacionais, ainda que seu raio de ação não tenha demorado a se ampliar. Em relação aos países da América Latina, por exemplo, o contexto após 1945 mostra que o modelo de desenvolvimento nessas economias se caracterizava pelo baixo nível de industrialização, de tecnologia para a produção, de escolaridade, aspectos que se somavam ao analfabetismo, ao grande número de pessoas que ainda viviam no campo e a uma inadequada infraestrutura básica, incompatível com o propósito de crescimento estabelecido pelos Estados capitalistas avançados (SILVA, 1999). Relativo a esse contexto, a autora também expõe que:

Entre os projetos de desenvolvimento econômico para a América Latina, o primeiro apresentava como principais expoentes o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (1944) e o Fundo Monetário Internacional (1945), que passaram a atuar de forma imperativa e sistemática, estabelecendo propostas, induzindo políticas e reformas direcionadas para o desenvolvimento econômico e para o pagamento da dívida externa (SILVA, 1999, p. 79).

A gestão Woods (1962-1968), de acordo com exame de Pereira (2009), foi o período em que a organização como um todo mais cresceu e que o Banco “começou a emprestar para setores antes não-financeáveis, como educação, abastecimento de água e saneamento básico” (PEREIRA, 2009, p. 4). É no final da década de 1960 que o Banco modifica seu projeto de desenvolvimento, que estava pautado em metas de crescimento econômico⁵². Contingências econômicas e históricas levaram-no a reorientar o foco de sua ação, abandonando gradativamente aspectos desenvolvimentistas e, então, a partir do final da década de 1980, a agência definiu como prioridade “[...] atuar no centro do problema que pode representar uma ameaça à economia dos países centrais: o crescimento descontrolado da pobreza nos países periféricos” (FONSECA, 1998, p. 231).

⁵² “Diversos autores coincidem em apontar ter sido na década de 1960 que o BM começou a financiar projetos educacionais, principalmente nos chamados ‘países em desenvolvimento’”, com a perspectiva de criação de “capital humano” (PRONKO, 2014, p. 90, grifo da autora).

Leher (1999) expõe que tal mudança de foco ocorreu no período em que Robert S. McNamara foi presidente do BM (1968-1981), quando ele e os demais dirigentes deslocaram para o centro das atenções o binômio pobreza-segurança. “É neste contexto que a instituição passa a atuar verdadeiramente na educação: a sua ação torna-se direta e específica” (LEHER, 1999, p. 22). O “assalto à pobreza” é uma bandeira construída política e intelectualmente (PEREIRA, 2009) e é um traço marcante dessa gestão.

Já na linguagem da agência, um argumento corrente é o de que desde a década de 1950 houve uma explosão populacional e uma conseqüente demanda por educação. A rápida expansão de sistemas educacionais por todo o mundo criou, em paralelo, grandes problemas. O cenário educacional nos anos 1970 diferia daquele dos anos 1950 e 1960, quando houve uma expansão linear dos sistemas. Para o BM, a descrição do desenvolvimento do setor educacional é necessária, não só para salientar características marcantes e problemas do setor no tempo presente, mas também para descrevê-los como tendências constantes, às quais a política da agência deve continuar a responder e a adaptar (WORLD BANK, 1971).

O interesse e o “dever” que a agência roga para si de intrometer-se na educação, portanto, vem de longa data e se reconfigura consoante a dinâmica da sociedade. A reorientação realizada ao longo da presidência de McNamara, por exemplo, guarda conexões com a descolonização e a Guerra Fria. A relação entre educação e o binômio pobreza-segurança, segundo Leher (1999), é um elemento-chave para indagar sobre os encaminhamentos do BM para o setor, pois desde o período da Guerra Fria importava à agência exercer controle sobre o setor e, de forma mais ousada, sobre as mentes. Essa tentativa visava impedir a proliferação do pensamento marxista na América Latina. Contudo, é a partir da crise estrutural dos anos 1970 que a educação é mais bem localizada na escala de prioridades do BM (LEHER, 1999).

A relação estreita da agência com os EUA igualmente consta nas análises de Pereira (2009), quando o autor situa que o país evocou para si a causa do desenvolvimento, em face ao contexto de descolonização e emergência de um expressivo número de nações independentes, em que algumas delas vinham se manifestando em prol de uma articulação internacional anti-imperialista e não-alinhada à geopolítica dualista da Guerra Fria. É na gestão de McNamara que se terá a conexão entre segurança e desenvolvimento como marca mais forte. Por um lado, sua chegada “[...] dinamizou, inovou e expandiu as operações do Banco numa escala inédita, ampliando sua gravitação financeira, política e intelectual e consolidando-o, definitivamente, como uma agência fulcral no âmbito das políticas de desenvolvimento” (PEREIRA, 2009, p. 112).

Verifica-se que no período de 1968-1973, na esteira de uma redução “direta” da pobreza, McNamara anunciou que os projetos da área “social” como a educação passariam a ter mais importância na carteira do BM, e determinou mudança na destinação geográfica dos empréstimos, ressaltando que os “alvos” prioritários seriam a África, a América Latina e o Caribe (PEREIRA, 2009, grifos do autor). É sabido que o argumento de combate à pobreza é recorrente na prática da agência, entretanto, uma das ideias subjacentes é a relação entre pobreza e segurança. Até porque, na ótica desse OM, desenvolvimento, segurança e ordem tendem a ser elementos fundamentais para conservar a hegemonia burguesa e fortalecer a contenção social.

No final da década de 1970, tem-se uma aceleração do endividamento dos países da periferia e, como expressão de um novo momento na economia política internacional, ocorre o lançamento do empréstimo de ajuste estrutural em 1980. Pereira (2009) expõe em suas análises que, de 1981 a 1994-95, um traço representativo é o processo de neoliberalização do BM, o qual está relacionado à virada liberal-conservadora na economia política internacional com a ascensão de Thatcher e de Reagan. O programa neoliberal se dilata e se recicla ao longo da gestão Wolfensohn (1995-2005), sem deixar de contribuir para a preservação de seus fundamentos (PEREIRA, 2009).

É pertinente destacar que, por mais que tenha havido alterações de rumo nos projetos de desenvolvimento do BM, sua atuação remete a um processo contínuo de mudança, porém, sem mudança. Isto é, o BM busca assegurar a “eficácia de mecanismos de segurança da ordem”, tomando de empréstimo a expressão de Florestan Fernandes. A mudança de rumo dos projetos está longe de levar às mudanças estruturais no modo de produção. Cabem, nessa direção, as ponderações de Fernandes (1979, p. 48, grifo do autor), ao anotar que:

Como o que prevalece nas Nações capitalistas hegemônicas é o empenho em “preservar o equilíbrio lá embaixo”, mantendo-se a periferia como uma reserva de caça, formam-se nesses países programas de “assistência” e de “ajuda” que facilitam ainda mais a absorção de tal tecnologia e do seu emprego sistemático na adulteração dos dinamismos de funcionamento ou de desenvolvimento da ordem social competitiva.

A atuação do BM dentro da lógica de redução da pobreza projeta sobre a educação o sentido de uma panaceia, como se fosse ela a redentora dos problemas sociais, a exemplo da pobreza. Enquanto sujeito coletivo, defensor de interesses privados, a agência não esboça qualquer relação entre o “alívio à pobreza” e transformação que implique ruptura das bases do modo de produção capitalista. O que faz é administrar os problemas sociais e fomentar

reformas, ajustes para reconfigurar a sociedade quando os padrões da base produtiva se mostram ineficientes ou estejam sob ameaça em um momento histórico. Na síntese de Medeiros (2013, p. 329, grifo do autor):

[...] as organizações internacionais têm se dedicado, já há mais de uma década, a racionalizar e administrar o fracasso de sua intervenção no “ataque” à pobreza. Como era de se esperar, considerando o suporte ideológico que sustenta essa redefinição da estratégia de administração do *status quo*, jamais é sequer cogitada a possibilidade de se romper com a orientação em prol do capitalismo neoliberal que incide claramente tanto sobre as análises teóricas quanto sobre a formulação de políticas.

O BM constitui uma agência que exporta mais do que capital, pois exporta políticas (DECKER; EVANGELISTA, 2019). Na esteira da sua autodenominação de “Banco do conhecimento” (CÓSSIO, 2015), sua atuação é conectada ao incentivo à promoção de reformas sob argumentos que incidem sobre o tão almejado desenvolvimento e progresso. Mostra disso pode ser recolhida em documentos sobre a educação, publicados na década de 1970 e, também em 2018, ainda que o foco de análise da agência pareça ter se deslocado da educação, enquanto setor, para a aprendizagem, numa abordagem tendencialmente mais focalizada e que acena para princípios de individualismo exacerbado. Na linguagem do BM, as reformas de políticas e de instituições se justificam a fim de melhor atender as necessidades de desenvolvimento dos países (WORLD BANK, 1971), ou então, conforme publicação mais recente, as reformas se justificam quando os resultados educacionais são insatisfatórios, quando se observa uma desigualdade alta e um progresso lento (WORLD BANK, 2018).

No entanto, da perspectiva de classe trabalhadora, é relevante ter em vista as contribuições de Leher (1999, p. 19) quando esclarece que, “a redefinição dos sistemas educacionais está situada no bojo das reformas estruturais encaminhadas pelo Banco Mundial, guardando íntima relação com o par governabilidade-segurança”. No movimento reformista, sua atuação busca veicular seu projeto político de sociedade e seu apelo objetiva naturalizar os aspectos da hegemonia burguesa, como se ela fosse o ideal a ser garantido para todas as pessoas, independente da classe a que pertencem. Esse movimento, ademais, guarda relações com o poder norte-americano que foram e continuam sendo fundamentais para a definição da direção, da estrutura operacional e das formas de atuação desse OM (PEREIRA, 2009).

Considerando as décadas finais do século XX e o contexto histórico que se desdobrava, a atuação do BM guarda relações, inclusive com a governança, já que a reestruturação produtiva do final dos anos 1970, a mundialização do capital e o avanço do neoliberalismo corroboraram a perspectiva de menos Estado e mais mercado. Para Ferrari

(2019, p. 97), o conceito de governança “É uma expressão difundida pelo Banco Mundial a partir da publicação, em 1992, de *Governance and Development*” e, conforme descreve, no documento discute-se a relação entre o desenvolvimento de determinado país e a atuação do governo na gestão dos recursos sociais e econômicos disponíveis. Embora sua abordagem contenha a ideia de que a boa governança é imprescindível, suas contribuições são interessantes quando alude a relação entre este conceito e as propostas de Nova Economia Institucional, “[...] no sentido de que as instituições ocupam um papel determinante no desempenho econômico e no desenvolvimento social de países e organizações” (FERRARI, 2019, p. 97).

Entre as instituições certamente está o BM, e o destaque aqui incide sobre o fato de que ele se vale da ênfase à governança como necessidade a ser levada para a educação, haja vista a emergência da lógica de regular por resultados. Assente na ideia de que a política é um processo (NEVES, 2011), os encaminhamentos da agência para a educação gradativamente foram incorporando elementos sintonizados com a referida lógica. Incorporaram formulações atreladas a um Estado de novo tipo, estimularam a formação de novos valores e seus argumentos buscam elidir contradições sociais, bem como a raiz da pobreza, preferindo apostar no discurso e no apelo reformistas, cujas soluções somam ajustes em um tipo de Estado e na forma de gerir a educação.

Conforme busco analisar na sequência da seção, os argumentos que a agência emprega podem ajudar a vislumbrar a nova relação que se estabelece entre Estado e sociedade civil com as mudanças na dinâmica do capital, sem perder de vista a década de 1990. Sendo o BM um tipo de APH e um tipo de intelectual orgânico, que atua de modo a naturalizar a visão de mundo de uma classe específica, seu discurso denota traços da atuação de um OM que formula concepções de mundo, ao passo que faz a divulgação das mesmas. Isso permite agregar a essas ideias as de Neves (2011, p. 235) quando, baseada nas concepções de Gramsci, explana que “[...] intelectual é aquele que organiza a cultura em diferentes níveis”. E complementa que “alguns são formuladores de concepções de mundo, outros são divulgadores dessas concepções. Segundo esta concepção gramsciana, os intelectuais não se restringem à vanguarda intelectual ou política”.

Na sequência, portanto, apreendo e analiso argumentos do BM, enquanto sujeito coletivo do setor privado e defensor da hegemonia burguesa, destacando sua posição e ênfase à regulação educacional com foco nos resultados. Regulação esta que denota uma lógica sintonizada com o movimento dos processos históricos, que segue em expansão e que vem se constituindo, ao menos para os defensores da hegemonia burguesa, em uma alternativa de

correção de problemas educacionais, focalizando prioritariamente os resultados, a despeito de questões ligadas à conjuntura e à macro dinâmica social.

2.4 REGULACÃO POR RESULTADOS: (RE)DEFINIÇÕES A PARTIR DE ARGUMENTOS DO BM E DE UMA AGENDA EM EVOLUÇÃO

A presente subseção trata da perspectiva de regulação por resultados que o BM concebe e imprime em seus encaminhamentos para a educação. Para tanto, apreendo e analiso argumentos constantes em uma amostra de suas publicações, como forma de evidenciar a concepção da agência sobre essa perspectiva que assume centralidade a partir das mudanças na dinâmica do capital, nas décadas finais do século XX em diante. A amostra reúne um conjunto de aspectos oriundo do trabalho com a empiria, cujos processos de aproximação e de levantamento constam na subseção 1.6. De modo mais específico, o trabalho aqui envolve os seguintes relatórios: *Education Sector Strategy Update – ESSU – (2005)*; *Learning For All: investing in people’s knowledge and skills to promote development – World Bank Group education strategy 2020 (2011)*; e *Learning: to realize education’s promise – World Development Report (WDR), 2018*.

As mudanças na dinâmica capitalista, em alguma medida, são aludidas inicialmente no ESSU (2005) ao se situar um contexto emergente, no qual algumas prioridades permanecem válidas.⁵³ Conforme a agência assinala, as reformas nos sistemas educacionais fazem parte da lista de prioridades e as estratégias para redução da pobreza igualmente constam no rol das preocupações do BM – ao menos a partir das décadas finais do século XX. Sob o argumento de maximizar o impacto da educação, no que diz respeito ao crescimento econômico e à redução da pobreza, tornar-se mais orientado por resultados – *becoming more results-oriented* – figura entre os temas enfatizados no relatório.

A orientação por resultados é trazida nas formulações da agência a se combinar com o argumento da necessidade de reformas educacionais e com o enfrentamento de questões como qualidade dos professores, governança e financiamento. Como o ESSU (2005) constitui uma atualização de documento datado dos anos de 1990 (WORLD BANK, 1999), a inclusão de

⁵³ O ESSU (2005) firma uma atualização das recomendações do documento *Human Development Network (HDN): education sector strategy (1999)* – aqui referido até o momento como *Relatório... (1999)*. Nele, o OM em questão focaliza o nível básico de uma educação de qualidade para todos, como uma de suas preocupações centrais, além do desenvolvimento de competências básicas: alfabetização, raciocínio matemático e competências sociais, como é o caso de trabalho em equipe. Nos termos da agência, a atualização do documento vai ao encontro da ampliação de seus objetivos, tendo em vista o propósito de maximizar o impacto da educação no crescimento econômico e na redução da pobreza (WORLD BANK, 2005).

indicadores de resultados educacionais, em documentos estratégicos nacionais, a ênfase em mensurar resultados de aprendizagem, em *accountability* e, ainda, a prioridade na igualdade ao acesso à educação e a uma educação de qualidade, são elementos que o BM considera genuinamente novos em relação ao relatório anterior. Porém, mais do que sinônimo de inovação, como é o tom imprimido em seus encaminhamentos, cabe sublinhar que no ESSU (2005) a orientação por resultados consta como um de seus elementos-chave.

Para o BM, a orientação por resultados envolve mudanças transformadoras e comportamentais que levam tempo e requerem uma evolução na mentalidade – *mindset* – e nas competências do conjunto da equipe, o que só pode ocorrer gradualmente (WORLD BANK, 2005). De outra perspectiva de análise, cabe argumentar que as mudanças e a evolução evocadas no documento aludem as transformações do capital ocorridas a partir da década de 1970, o avanço do neoliberalismo, a emergência da lógica de NPM, de governança e de regulação por resultados. Dentro desse contexto, Pronko (2014, grifo da autora) aponta o processo de liberalização, em que BM e FMI tiveram a capacidade de moldar, nos chamados países “em desenvolvimento”, novos arranjos institucionais no interior de cada Estado nacional, no sentido de diminuir o papel do Estado e favorecer as instituições de livre mercado.

Da perspectiva do BM, entretanto, o contexto assinalado é o de economias cada vez mais dinâmicas que requerem, entre outros aspectos, sistemas educacionais mais eficientemente geridos, contando com uma comunidade ativa e o envolvimento do setor privado. Nesse sentido, é possível captar no documento uma ligação estreita entre educação e qualidade por resultados, bem como entre educação e mercado de trabalho. Enquanto atualização de um projeto que corrobora a sociedade de classes, o ESSU (2005) destaca a necessidade de competências para além daquelas que a agência considera como básicas, isto é, alfabetização, competências matemáticas e raciocínio – conforme elencadas no *Relatório...* (1999).

O realce está, portanto, em um conhecimento necessário para competir em mercados globais e fomentar o crescimento econômico (WORLD BANK, 2005). Assim, o texto reforça a premissa da educação como a base para a economia do conhecimento. A educação, por sua vez, está articulada à ideologia da globalização veiculada pelo BM e que é associada às ideias de uma sociedade de rápidas mudanças, o que implica reconfigurações nas políticas educacionais, de modo a atender demandas emergentes.

Ainda que não se esgote o conteúdo da atualização proposta no ESSU (2005), é possível verificar a ênfase à lógica de regulação por resultados construída no discurso e situá-

la como uma das demandas emergentes, inscritas no cenário das transformações contemporâneas do capitalismo. Na parte inicial da publicação, inclusive, há o argumento de que uma abordagem orientada por resultados no setor educacional apenas será bem sucedida se os países adotarem isso e se os financiadores trabalharem juntos para desenvolver monitoramento e avaliação de sistemas e dados (WORLD BANK, 2005). Para o BM, a assistência que presta à educação evoluiu, se comparada à oferecida na década de 1990, e reconhece a redução da pobreza e o crescimento econômico como desafios paralelos que ainda precisam ser enfrentados por países pobres e em desenvolvimento, desde que reforcem seus sistemas educacionais.

O reforço, conforme o sinalizado no documento, enfatiza o amplo uso de avaliações de impacto, como forma de refinar as estratégias defendidas pela agência no que diz respeito à qualidade educacional; há ênfase em medir a aprendizagem e no conceito de *accountability*, ainda que sua tradução aparente estar imprecisa. O reforço aos sistemas educacionais, que a agência preconiza, implica que a gestão seja um dos campos em que se materialize a concepção de regulação por resultados, pois a agência recomenda que os sistemas educacionais sejam eficientemente geridos, que haja envolvimento de uma comunidade ativa e mesmo do setor privado. A gestão, inclusive, é cotada para aprimorar a *accountability* (WORLD BANK, 2005).

O reforço aos sistemas educacionais pode ser conectado aos princípios da NGP, pois ela requer a adesão de ideias e de práticas que se apresentam como verdadeiras inovações sob o viés hegemônico. Esse tom benéfico de que o reforço aos sistemas educacionais se reveste, encobre, todavia, o fato de que “a implantação da ‘nova gestão pública’ sinaliza o avanço das ideias de livre mercado como base para o desenvolvimento” (PRONKO, 2014, p. 98, grifo da autora). Na ótica do BM, tornar-se mais orientado por resultados é um dos principais temas estratégicos que tem por objetivo responder às mudanças recentes, além de ir ao encontro do lema *Education For All* – ainda considerado neste documento uma prioridade urgente – e dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – *Millennium Development Goals* (MDGs).

A ampliação de uma agenda estratégica desse OM se reveste de um discurso que prevê uma ação coletiva entre a agência e instituições parceiras e entre região e país, com a evidente finalidade de assegurar que as recomendações sejam implementadas predominantemente em países periféricos, como é válido reiterar. Entre um conjunto de elementos que indiciam a composição de uma agenda de regulação por resultados no ESSU (2005) são listados: a inclusão de indicadores de resultados educacionais em documentos nacionais e estratégicos; a ênfase às iniciativas de avaliações de aprendizagem; o foco nas conexões entre educação e

mercado de trabalho; e a igualdade de acesso à educação de qualidade. Tal agenda é parte do projeto do BM para a educação, visto que,

Atribui à educação escolar a responsabilidade pelo crescimento econômico e a redução da pobreza, legitimando o desenvolvimento da escolarização numa perspectiva meritocrática, instrumental e de formação de capital humano para atendimentos às demandas do capital (DECKER; EVANGELISTA, 2019, p. 4).

A expansão da agenda se encaminha para uma evolução das recomendações no documento *Learning For All: investing in people's knowledge and skills to promote development – World Bank Group education strategy 2020* (2011), isto é, o LFA é indicativo da virada de estratégia da agência para a educação. Isso não significa que seja a primeira publicação a tratar da aprendizagem como estratégia central assumida pelo BM, para uma década, mas, sim, trata-se de um documento em que é possível verificar o deslocamento de análise, passando da educação, de uma forma mais abrangente, para a aprendizagem, de um modo mais focalizado. Aliás, logo no prefácio argumentos sinalizam esse deslocamento, bem como, denotam conexões com a lógica de regulação por resultados.

Inicialmente a argumentação incide sobre um período de extraordinárias mudanças caracterizado pelo desejo de muitas nações aumentarem a competitividade pela formação de força de trabalho altamente habilidosa. A esse cenário, conforme o tom empregado, agregam-se avanços tecnológicos que oferecem possibilidades de uma aprendizagem acelerada e o insistente argumento de fracasso dos sistemas educacionais o que, segundo o BM, compromete a formação dos jovens com as competências certas para o mercado de trabalho (WORLD BANK, 2011). Ademais, o BM reafirma o argumento de que há uma abundância de evidências, mostrando que muitas crianças e jovens nos países em desenvolvimento deixam a escola sem ter aprendido muito.

Há, entretanto, o destaque de o quanto o BM tem contribuído *substancialmente* para o desenvolvimento da educação ao redor do mundo, ao longo do tempo. Para fundamentar a necessidade de se focalizar a aprendizagem, a agência considera seu esforço em termos de volume de investimento no setor educacional, argumentando que houve avanços relativos às matrículas de crianças, à permanência delas nas escolas e à melhora na igualdade de gênero. Seu investimento é seguido da expectativa de uma dada *performance* no ensino por parte dos professores e, melhor ainda, se o desempenho puder ser medido, cristalizando um número, um resultado proveniente de um índice.

Como o suporte do BM em relação aos esforços empreendidos no setor não se limitam ao financiamento de projetos e à assistência técnica, ele também abarca as ideias defendidas pela instituição (WORLD BANK, 2011), segundo consta no seu rol de argumentos. É na esteira dessas ideias que a agência sinaliza encaminhamentos que elidem e mascaram relações de poder. São encaminhamentos que implicam reformas nos sistemas educacionais, mecanismos de *accountability* e o alinhamento entre governança, gestão das escolas e professores, a fim do reiterado objetivo de promoção do *learning for all*.

Como a educação é considerada fundamental por esse organismo para o crescimento econômico, ela também constitui investimento estratégico para o desenvolvimento e, consoante suas próprias afirmações, “não há ferramenta melhor para fazer isso do que a educação” (WORLD BANK, 2011, p. 13, tradução livre)⁵⁴. Então, para confrontar os desafios de uma sociedade de rápidas mudanças, a agência concebe que já não basta a escolarização ser um objetivo global. A aposta recai, portanto, sobre a aprendizagem, no sentido de destacar que aquilo que os indivíduos aprendem dentro e fora da escola, da pré-escola ao mercado de trabalho, será a condução para o desenvolvimento.

Diferente de avaliar se o deslocamento de análise resulta em políticas educacionais melhores ou piores, na direção de alguns subsídios teórico-metodológicos propostos por Evangelista e Shiroma (2019), importa captar como o discurso se consolida a partir de estratégias anunciadas pelo BM em suas publicações. Nesse sentido, a desqualificação dos sistemas educacionais de países periféricos consiste em argumento recorrente que é introduzido e complementado por justificativas as quais, ao fim e ao cabo, salientam a necessidade de realização de reformas. Nos termos do LFA, especificamente, a estratégia da agência projeta a educação para uma década, buscando atingir o objetivo de aprendizagem para todos de uma forma abrangente, através de reformas nos sistemas educacionais e, ainda, formar um conhecimento a nível global, como uma base forte o suficiente para guiar tais reformas (WORLD BANK, 2011).

Na ótica desse sujeito coletivo do setor privado, cuja natureza é financeira, a solução para os problemas educacionais dos países em desenvolvimento reside prioritariamente no setor econômico, na lógica mercantil. Em busca da chamada melhoria da qualidade da educação, o BM organiza seu discurso e atuação tentando produzir consensos acerca de um determinado paradigma de qualidade, constituído pela sua visão de mundo. Ocorre que trata-

⁵⁴ No original: “*And there is no better tool for doing so than education*” (WORLD BANK, 2011, p. 13).

se de uma proposta formulada por economistas para ser executada por educadores. Conforme pondera Torres (1998, p. 138, grifos da autora),

As propostas do BM para a educação são feitas basicamente por economistas dentro da lógica e da análise econômica. A *relação custo-benefício* e a *taxa de retorno* constituem as categorias centrais a partir das quais se define a tarefa educativa, as prioridades de investimento (níveis educativos e fatores de produção a considerar), os rendimentos, e a própria qualidade.

Na argumentação da agência, os pontos positivos alcançados com o acesso à educação despertaram a atenção para o desafio de melhorar a qualidade da educação e acelerar a aprendizagem. Entre o conjunto de mudanças do desenvolvimento global constam as Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), que repercutem em mudanças de perfis de emprego, habilidades e competências no mercado de trabalho, ao passo que oferecem possibilidades de acelerar o aprendizado e de melhorar até mesmo a gestão dos sistemas educacionais (WORLD BANK, 2011). Para além da ênfase conferida às tecnologias, cabe atentar para a ênfase atribuída ao crescente papel do setor privado na educação, como meio de também reforçar a governança – que é listada como parte das prioridades do BM.

Quando Pronko (2014) discute sobre o BM no campo internacional da educação, a parceria público-privado é realçada em conjunto com o aspecto da flexibilidade, que é considerada uma das principais vantagens da participação privada em educação, e com a promoção de um contexto regulatório adequado para a educação privada nas economias emergentes, sobretudo a partir do ano 2000. Em relação à flexibilidade ela “[...] permite que os prestadores privados de educação se adaptem às necessidades e circunstâncias de cada economia, oferecendo aos governos uma colaboração preciosa para cumprir com as suas obrigações de assegurar educação de qualidade [à] população [...]” (PRONKO, 2014, p. 101). Entendo, com isso, que a lógica de regular a educação por resultados traz reforço à ideia de que ela consiste em uma alternativa viável na perspectiva do capital de alinhar agentes, em vista da flexibilidade e de um determinado paradigma de qualidade educacional.

O contexto regulatório adequado, a que se refere a autora em suas análises, permite relacioná-lo com a lógica de regulação por resultados, primeiro porque essa perspectiva se encaixa nos modos de regulação pós-burocráticos, que remetem a uma ruptura de padrões considerados inadequados para a dinâmica do capitalismo contemporâneo e, também, porque essa perspectiva carrega um tom de inovação. Em segundo lugar, é notável um conceito de qualidade que se apoia na lógica do privado, da ênfase aos resultados obtidos em testes como

o *Programme for International Student Assessment (Pisa)*⁵⁵, um exame equivalente a um parâmetro para a educação a nível global e que parece desconsiderar níveis socioeconômicos e contextos históricos distintos entre as nações. Em terceiro lugar, é também notável a promessa de que o BM vai canalizar seus esforços em favor da reforma dos sistemas educacionais e da construção de um conhecimento de alta qualidade que seja a base para as reformas a nível global (WORLD BANK, 2011).

Traços da evolução da agenda do BM consoantes à regulação por resultados podem, igualmente, ser reunidos a partir do *World Development Report (WDR)*, de 2018, documento que focaliza a aprendizagem “para realizar a promessa da educação”, conforme título do próprio texto. Para alcançar a “aprendizagem para todos”, o organismo lança mão de três estratégias: avaliar a aprendizagem para fazer disso um objetivo sério; agir sobre a evidência para fazer as escolas funcionarem para a aprendizagem; e, ainda segundo esse OM, alinhar atores para fazer o sistema todo funcionar para a aprendizagem. Uma incursão no documento, mais precisamente na terceira estratégia anunciada, permite desvelar que a insistência em ter como foco a aprendizagem carrega a ideia de continuamente reorientar a gestão educacional para garantir resultados.

Consoante a esse relatório, não adianta reformar o currículo escolar se os professores não forem treinados para trabalhá-lo, se não houver mudanças no sistema de avaliação e mesmo da gestão da educação, pois dela se espera a capacidade para promover mudanças em favor do atingimento da aprendizagem. Para tanto, é enfático o argumento de que desafios técnicos e políticos precisam ser superados. Relativamente aos primeiros, encontramos algumas palavras-chave que compõem a argumentação do BM, quais sejam: *management capacity; teacher training; curriculum; examination systems; e teaching*.

Já sobre os desafios políticos, embora no próprio relatório se considere que também compõem o conjunto dos técnicos, constam, para o BM, diversos atores, cujos interesses nem sempre priorizam a questão da aprendizagem, pois, segundo o texto, há disputas de interesses entre tais. Nesse grupo estão inseridos políticos, burocratas, fornecedores privados de serviços educacionais, professores e outros profissionais da educação. Retirada do documento, a Figura 1 é ilustrativa da coerência e do alinhamento dos atores em prol da aprendizagem.

⁵⁵ Programa Internacional de Avaliação de Alunos.

Figura 1 – Coherence and alignment toward learning



Fonte: World Development Report (2018).

A partir de alguns elementos captados no WDR (2018), a ênfase na aprendizagem e na reforma do sistema educacional como justificativa para se alcançar a aprendizagem está ancorada na capacidade de reorientar, em outras palavras, de intervir em domínios do campo educacional, como gestão, formação de professores, currículo escolar, sistema de avaliação e ensino, a fim de garantir *learning outcomes*. Junto aos chamados desafios técnicos e políticos em relação à aprendizagem, situa-se a capacidade de implementar reformas educacionais alinhadas com orientações provenientes de múltiplos sujeitos, isto é, outros organismos internacionais ou parceiros do setor privado de modo geral. Dentro do leque de parceiros se inclui o Estado e, como bem examinam Shiroma e Zanardini (2020, p. 711), no modelo de “boa governança” no século XXI,

[...] o Estado é chamado a contracenar com o setor privado, com tarefas ligadas ao estabelecimento de normas e padrões, ou seja, restrito a regulamentar, regular, assegurando a legalidade para reprimir e reproduzir as relações necessárias ao modo capitalista de produção e sua perspectiva atual de desenvolvimento sustentável.

A necessidade de garantir resultados de aprendizagem também se vincula à possibilidade de obter um retorno real nos investimentos realizados pela agência, de modo que já consta no prefácio do WDR (2018) a ideia de que “[...] prover educação não é suficiente. O que importa e o que gera um retorno real sobre o investimento é a aprendizagem e as competências. Isto é o que verdadeiramente constrói capital humano” (WORLD BANK, 2018, p. 13, tradução livre). De uma perspectiva em que se leva em conta a luta de classe, contudo, a construção de capital humano se trata de “uma noção que os intelectuais da

burguesia mundial produziram para explicar o fenômeno da desigualdade entre as nações e entre indivíduos ou grupos sociais, sem desvendar os fundamentos reais que produzem esta desigualdade” (FRIGOTTO, 2009, p. 1).

Dentro do nível de importância sobre o problema da crise da aprendizagem, quatro ingredientes são considerados fundamentais e entre eles estão alunos preparados, ensino eficaz, insumos focados na aprendizagem, além de uma gestão competente e da governança. A gestão, portanto, é um campo de materialização da regulação por resultados e, para tanto, a governança atravessa esse campo. Dentro dele a lógica de regular por resultados pode se somar às abordagens economicistas que se tornam impregnadas na concepção de gestão educacional e escolar, de maneira a criar consensos que remetem a problemas educacionais, sobretudo as falhas de administração nesse campo.

A par da construção de capacidade de gestão – *management capacity* – e dos desafios que se colocam como obstáculos à aprendizagem consta, na essência, o princípio de concorrência generalizada, característico de uma NGP embasada na razão neoliberal. Na esteira da crítica de transferir princípios empresariais à educação, Dardot e Laval (2016, p. 150) anotam que, na perspectiva do homem empresarial “a cultura de empresa e o espírito de empreendimento podem ser aprendidos desde a escola, do mesmo modo que as vantagens do capitalismo sobre qualquer outra organização econômica”. Assim, é possível compreender que, mais do que garantir *learning for all* como o documento anuncia, importa assegurar a cultura da empresa no campo educativo.

Isso fortalece a manutenção da hegemonia burguesa e, como um de seus defensores, o BM atua em favor de uma concepção de regulação educacional com foco nos resultados. Nesse processo, as reconfigurações do papel do Estado na sociedade capitalista contemporânea, reformas, parcerias público-privado, governança e demais elementos indicativos do avanço da razão neoliberal se verificam na base de seu referencial de regulação por resultados. Na leitura aqui desenvolvida, a agenda desse OM para a educação pública evolui em vista de continuamente garantir a formação de uma força de trabalho consoante às necessidades do capital, entendendo a categoria força de trabalho como “o conjunto das capacidades físicas e mentais que existem na corporeidade, na personalidade viva de um homem e que ele põe em movimento sempre que produz valores de uso de qualquer tipo” (MARX, 2017, p. 242).

Para atingir uma força de trabalho condizente com os princípios neoliberais e com a mundialização do capital, a agência vem construindo formulações em que a concepção de regulação por resultados está presente. No decorrer do processo de construção de formulações

e de consensos, a lógica de regulação educacional por resultados tende a requisitar o Estado, ao passo que contraditoriamente o repele. Requisita-o como uma forma de endossar a ideia de acelerar a aprendizagem e de necessidade de se implementarem novos índices e novos testes, em consonância com o apelo em torno de implementação de sistemas de *accountability*, com a acepção prioritária de responsabilização individual de sujeitos.

Repele-o, contudo, em função da defesa de que novos agentes sociais tenham a oportunidade de exercer influência no campo educacional e aqui é possível situar a desregulação, além da multirregulação. Apesar da variedade de acepções, compreendo que o conceito remete a uma lógica em expansão, que assume variadas perspectivas, que se liga às reconfigurações do papel do Estado no capitalismo contemporâneo e que alude a uma agenda em evolução, levada adiante por um OM como o BM. É em continuidade a esse movimento de análise que busco, na sequência, lidar com argumentos e com estratégias defendidas pela agência para a educação básica, que focalizam orientações relacionadas à gestão e que são afinadas com a concepção de regular a educação por resultados.

3 BANCO MUNDIAL: RACIONALIDADES ESTRATÉGICAS PARA E NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Esta seção está organizada com o propósito de analisar as estratégias de regulação por resultados do BM para a educação básica e de apreender sua incidência na gestão educacional. Com a mudança de paradigma dos modos de regulação, ainda nos anos 1970, a concepção de produzir resultados vem dominando as políticas educacionais contemporâneas, na tentativa de transferir para o setor público cada vez mais a lógica mercantil do setor privado. Entre argumentos declarados e elididos pelo BM, a discussão realizada na seção busca lidar de forma cronológica com documentos publicados de 1990 a 2018, a fim de vislumbrar a formulação de racionalidades que implicam a gestão no contexto da regulação por resultados. Diante desse pano de fundo, o texto está dividido em duas partes: a primeira refere-se ao exame e análise de orientações antecedentes do BM, compreendendo, por um lado, documentos dos anos 1990 e, por outro, relatórios publicados entre 2002 e 2009; e a segunda enfoca documentos de 2010 a 2018, alvos centrais deste estudo.

3.1 ENTRE O DECLARADO E O ELIDIDO EM DOCUMENTOS DO BANCO MUNDIAL: UM EXAME DE ANTECEDENTES

Para a análise da conformação *pela e na* política de gestão da educação básica no Brasil, erigida entre 2010 e 2018, em sua conexão com orientações constantes em documentos do BM do mesmo período, considero fundamental ter em conta elementos que possibilitem a apreensão da processualidade dessas orientações, acerca da temática aqui enfocada, orientações estas que extrapolam o plano do texto, pois referem práticas que a instituição financeira materializa. Esta subseção, portanto, está reservada ao exame de antecedentes às proposições do BM examinadas neste estudo, haja vista possibilitarem uma melhor compreensão do curso e da inter-relação das proposições da agência. Nessa direção, são enfocados relatórios da década de 1990, seguidos de documentos publicados entre 2002 e 2009.

3.1.1 A necessidade de reformas nos anos 1990 como auspício de governança no campo educacional no século XX

A preocupação com a aprendizagem por parte da agência está presente desde as publicações dos 1990, embora essa questão seja marcante em documentos a partir de 2011⁵⁶ com a mudança de foco das estratégias, quando a agência deslocou a atenção para a aprendizagem, de forma mais afunilada. Sendo assim, é pujante o apelo para a melhora da eficácia das escolas nos países em desenvolvimento e, para tanto, três áreas são sublinhadas, quais sejam: o ambiente de aprendizagem; os professores, sua preparação e motivação; e a *gestão educacional* (WORLD BANK, 1990, grifo meu). Como neste estudo se analisa a conformação do referencial de regulação por resultados, subjacente às orientações da agência pela política de gestão da educação básica no Brasil, os aspectos sobre gestão educacional são priorizados na leitura e análise do *corpus* empírico.

Na relação entre educação básica e desenvolvimento (econômico), a aprendizagem já constava como uma das prioridades do BM, em conjunto com a questão das matrículas e de garantia ao acesso às instituições escolares. Desde então, a ideia de reforçar/fortalecer a gestão educacional – “*strengthening educational management*” (WORLD BANK, 1990, p. 4) – era uma constante no rol de argumentos que incidiam sobre as prioridades da agência nos anos 1990. Contudo, a gestão se somava ao currículo, aos materiais didáticos, à formação docente em serviço e ao tempo de instrução como elementos para pensar a capacidade de aprendizagem dos alunos e, por conseguinte, melhorar o ambiente de aprendizagem.

No caso da década de 1990, “[...] o imperativo educacional se assentava no acesso à escola e na ampliação da oferta de vagas [...]” (DECKER; EVANGELISTA, 2019, p. 5) e a ênfase sobre a chamada escola de primeiro grau foi reforçada na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em março de 1990. “Convocada conjuntamente pela Unesco, Unicef, PNUD e o BM, [a Conferência] definiu a educação básica como a prioridade para esta década e a educação de primeiro grau como o ‘carro-chefe’ no alcance da referida educação básica” (TORRES, 1998, p. 129, grifo da autora). Por mais que o *slogan Educação para Todos* envolva mais as questões de acesso à escola e a

⁵⁶ Temos como um marco da mudança de estratégia do BM para a educação o documento *Learning For All: investing in people's knowledge and skills to promote development – World Bank Group education strategy 2020*, publicado em 2011. Todavia, ele não pode ser considerado isoladamente, mas, sim, em um processo histórico, sendo possível articulá-lo a uma série de conferências mundiais, cujo propósito subjacente era repensar as estratégias para a educação consoante a perspectiva do capital. Assim, cabe referir a Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien, Tailândia, 1990; Fórum Mundial sobre Educação de Dakar, Senegal, 2000; e, ainda, o Fórum Mundial de Educação de 2015, realizado em Incheon, Coreia do Sul.

importância de se completar o primeiro ciclo de escolarização, a gestão permeia os argumentos do relatório publicado em 1990, como uma das três áreas cruciais para garantir a melhora da eficácia escolar.

Conforme a agência constrói sua argumentação, é possível entender que a melhora do ambiente de aprendizagem pode ser favorecida *apenas* onde a capacidade institucional e de gestão são fortes, ao menos na visão do Banco. Nesse sentido, é reforçada a necessidade de desenvolver competência de gestão, o que vem a ser consoante ao encaminhamento de programas adequados de reforma (WORLD BANK, 1990). Cabe assinalar que o tom desse argumento estreita relações com uma das ameaças que rondam o direito à educação, segundo adverte Vitor Paro (2015): a razão mercantil que orienta as políticas educacionais.

Entretanto, a agência reitera o posicionamento de empregar esforços a fim de *reduzir* a pobreza nos países de baixa e de média renda, ajudando-os, inclusive, a melhorar os padrões de vida através de um investimento sustentável e do investimento nas pessoas (WORLD BANK, 1995). Conforme indicações de algumas prioridades e estratégias para a educação, o posicionamento da agência é o de que “o investimento em educação contribui para o acúmulo de capital humano, o que é essencial para rendas mais altas e para o crescimento econômico sustentável” (WORLD BANK, 1995, p. 1, tradução livre). Cabe anotar que, embora o ensino superior conste diversas vezes no decorrer do texto, a educação focalizada nessa publicação é, especialmente, a básica, de modo que ela possa ir ao encontro das demandas de crescimento econômico, bem como apoiar a contínua expansão do conhecimento.

Esse apoio parece se conectar aos desafios elencados e que continuam permanentes no setor educacional, quais sejam: acesso, qualidade, equidade e aceleração do processo de reforma, pois seus atrasos atrapalhariam o crescimento econômico. As questões ligadas à gestão e ao financiamento atravessam os assuntos educacionais, tanto quanto uma “boa governança”. Como parte dos desafios, mantendo a ótica do BM, a resolução dos problemas educacionais tende a ser tratada como algo técnico, que se resolveria administrando com eficiência os recursos destinados a este setor. Para a agência⁵⁷,

Alguns países que gastam muito pouco em educação melhoram dramaticamente seus resultados por meio de um simples aumento nos gastos públicos. Em muitos países, entretanto, a melhora da educação poderia ser alcançada com o mesmo ou até mesmo com um gasto público menor, focalizando-o em níveis educacionais

⁵⁷No original: “Some countries that spend very little on education could dramatically improve results simply by increasing public spending. In many countries, however, improved education could be achieved with the same or even less public spending by focusing public spending on the lower levels of education and increasing internal efficiency, as has been done in East Asia” (WORLD BANK, 1995, p. 5).

inferiores e aumentando a eficiência interna, assim como foi feito no Leste Asiático (WORLD BANK, 1995, p. 5).

O caráter puramente técnico que se imprime à educação tem convergência com as bases pedagógico-administrativas exploradas por Saviani (2013). Nas suas reflexões, o autor assinala o enfoque na pedagogia das competências acompanhado do intento de ajustar o perfil dos indivíduos nas escolas e nas empresas ao tipo de sociedade decorrente da reorganização do processo produtivo. Ambos os espaços têm “[...] o objetivo [de] maximizar a eficiência, isto é, tornar os indivíduos mais produtivos tanto na sua inserção no processo de trabalho como em sua participação na vida da sociedade” (SAVIANI, 2013, p. 438).

Para *maximizar a eficiência*, portanto, o BM aposta na educação, na qualidade da escolarização, gastos públicos eficientes, fundos privados para o setor educacional, competição/concorrência entre instituições públicas, especialmente nos níveis mais altos de ensino. Ademais, no documento publicado em agosto de 1995, o estabelecimento de padrões, estímulo ao uso de insumos específicos⁵⁸, adoção de estratégias flexíveis e o monitoramento de *performance* são os *principais* caminhos para os governos conseguirem ajudar na melhora da qualidade da educação (WORLD BANK, 1995). Presentes também em outros documentos, as estratégias que a agência designa para o setor educacional remetem à base de uma pedagogia tecnicista, em que os princípios de racionalidade, eficiência e produtividade se conectam à ideia de máximo resultado com o mínimo de dispêndios.

Sobre esses princípios, Saviani (2013) alega que se na década de 1970, iniciativa, controle e direção estavam mais por conta do Estado, na década de 1990 a conotação que se atribui é a de valorização dos mecanismos de mercado, apelo à iniciativa privada e às organizações não governamentais, à redução do tamanho do Estado e das iniciativas do setor público. Como consta nas análises do autor, “[...] as diversas reformas educativas levadas a efeito em diferentes países apresentam um denominador comum: o empenho em reduzir custos, encargos e investimentos públicos buscando senão transferi-los, ao menos dividi-los [...] com a iniciativa privada [...]” (SAVIANI, 2013, p. 438). As reformas, aliás, são consideradas pelo BM uma necessidade recorrente e a análise econômica um recurso para guiar as decisões na educação e nos investimentos que terão maiores efeitos.

Nesse sentido, além do destaque aos professores, a gestão é um campo basilar nas formulações da agência e é onde suas práticas regulatórias se darão de forma aguda, tendo

⁵⁸ Segundo consta no relatório, “*learning requires five inputs: the student’s capacity and motivation to learn, the subject to be learned, a teacher who knows the subject and can teach it, time for learning, and tools for teaching and learning*” (WORLD BANK, 1995, p. 6).

como vias as avaliações e outras medidas de *accountability*. Da ótica econômica, como é a do BM, a gestão educacional *necessita* contar com práticas regulatórias sintonizadas com a superação de *velhas* lógicas, como a exemplo das que são características do modo de regulação burocrático, em que a centralização e a hierarquia são marcantes. Assim, a gestão ganha destaque também a partir da defesa sobre liderança, pois ela é apontada como um dos recursos capazes de assegurar um clima eficiente à aprendizagem.

É nessa direção que as prioridades de reforma abarcam como estratégias principais: (I) maior prioridade à educação; (II) atenção aos resultados; (III) ênfase na educação básica, no investimento público; (IV) atenção à equidade; (V) envolvimento da família; e (VI) autonomia às instituições escolares (WORLD BANK, 1995). A par da *leadership*, a governança é aproximada das preocupações do BM com a gestão, tanto que, no tópico referente ao envolvimento da família com a escola, é assinalado que isso não ocorre facilmente, porém, é aconselhável que a família se envolva com a governança da escola de seus filhos (WORLD BANK, 1995).

Todavia, de outra perspectiva, contra-hegemônica, entidades civis e associações científicas possuem igualmente prioridades e estratégias relativas ao campo da política educacional e suas várias políticas. Nessa perspectiva, é mais comum a *atenção aos resultados* não ser um fator em si, quase que isolado como o é em uma leitura de análise neoliberal, hegemônica. Se estamos na contra-hegemonia, consideramos que a educação e sua gestão constituem campo bastante estratégico, não isento de tensões, de disputas e de projetos societários que rivalizam.

A título de exemplo, o próprio envolvimento da família na escola, no que diz respeito à gestão, pode ser atrelado à ideia de democratizar os espaços. Para tanto, extrapola uma defesa restrita à busca por questões sobre liderança e governança. Até porque, consoante a uma perspectiva problematizadora do declarado e do elidido, democratizar a gestão educacional e as escolas tem a ver, por exemplo, com um processo marcado por disputas entre o público e o privado – com interesses distintos e projetos societários que se opõem um ao outro – e uma variedade de espaços e de mecanismos que possam viabilizar o diálogo e a socialização de poder.

Como o foco da agência sobre a educação se deslocou ao longo do tempo de uma abordagem de projetos para uma abordagem setorial, a governança parece ter acompanhado essa mudança. Isto é, gradativamente ela passou a ganhar mais centralidade nos encaminhamentos educacionais formulados pelo BM. Se antes dos anos 1970 a agência estava mais inclinada para a construção de escolas, com a reestruturação do setor produtivo, na

década de 1970 em diante, a tendência foi a de focalizar outros insumos – *inputs* –, e aqui é possível anotar a gestão e os professores, ainda que formação docente e trabalho docente, por exemplo, não sejam focos investigativos deste estudo. Como abordado em Torres (1998, p. 135), a infraestrutura “já não é considerada um insumo importante, tanto em termos de acesso como em termos de qualidade”, porém, a melhoria da qualidade e da eficiência da educação é considerada o eixo da reforma educativa, a qual está atrelada à reforma econômica e ambas, conforme posicionamento do BM, referem um processo permanente.

Em meio a esse processo se situa a governança, que se espalha a partir de um discurso que reúne desregulação, descentralização, *accountability* e reforma do Estado como elementos eminentes. Em documento que focaliza a temática da governança, publicado em 1992, o BM defende a *boa governança* em prol das políticas econômicas e como parte dos seus esforços na promoção de um suposto desenvolvimento equitativo e sustentável, que parece ser alcançado por meio de incentivo ao gradual acúmulo de capital humano, sendo cada indivíduo responsável por isto. A governança, então, “é definida como a maneira na qual o poder é exercido na gestão da economia nacional e dos recursos sociais para o desenvolvimento. Boa governança, para o BM, é sinônimo de gestão do desenvolvimento” (WORLD BANK, 1992, p. 1, tradução livre).⁵⁹

Como um caminho conducente à *good governance*, as reformas são consideradas vitais por esse OM, além de sistemas de *accountability* e de eficiência na gestão dos recursos e no fornecimento de serviços públicos serem considerados requisitos para o almejado crescimento econômico e para o *alívio* da pobreza. Governança não é algo novo para o BM, mas as questões ligadas ao conceito foram se tornando preocupação da agência, à medida que o contexto das décadas finais do século XX implicou ajustes estruturais, reformas na gestão do setor público, bem como mudanças no papel do Estado, a fim de criar um ambiente propício para o crescimento (WORLD BANK, 1992). Na perspectiva da agência, a gestão do setor público, *accountability*, quadro jurídico para o desenvolvimento, além de informação e transparência constituem as quatro dimensões principais do conceito de governança.

A complementar suas noções de governança, o BM aposta em uma forte participação da sociedade civil nos assuntos públicos, conforme defende em relatório publicado em 1994, chamando a atenção para a temática e para suas experiências com ela. A respeito deste ponto, é possível questionar: com que conceito de sociedade civil o BM lida? O que caracteriza uma

⁵⁹ No original: “*Governance is defined as the manner in which power is exercised in the management of a country’s economic and social resources for development. Good governance, for the World Bank, is synonymous with sound development management*” (WORLD BANK, 1992, p. 1).

forte participação da sociedade civil e quem a compõe? Que conceito de participação está implicado nessa ideia? Essas ideias também remetem às de Lúcia Neves, quando expõe, em uma entrevista, seu interesse investigativo acerca do conceito de sociedade civil que os organismos internacionais estavam propondo para os anos 2000.

Fundamentada na perspectiva de Gramsci, Neves ajuda a superar a dicotomia entre Estado, como “reino do mal”, e sociedade civil, como “reino do bem”. Para além dessa ideia corrente no senso comum, a autora situa a sociedade civil “como um espaço de luta de classes, ou seja, um espaço de conservação e também de transformação, segundo o estágio das correlações das forças sociais” (NEVES, 2011, p. 231). Também anota que “[...] a sociedade civil não seria, necessariamente, o ‘reino do bem’, mas sim uma dimensão do ser social que pode também contribuir decididamente para consolidar a hegemonia dos grupos dominantes” (NEVES, 2011, p. 231, grifo da autora).

A defesa de que a governança estava em expansão em todas as regiões do mundo desenvolvido, e nos países em transição do socialismo para as economias de mercado (WORLD BANK, 1994), permite estabelecer, novamente, relação com as ideias de Lúcia Neves. Isto é, no sentido de que a expansão das ideias de governança em um contexto em que o neoliberalismo vem se consolidando ao longo das décadas finais do século XX, reverbera nas configurações do Estado e no conceito de sociedade civil. Assim, o “reino do bem” na passagem para os anos 2000 se caracterizaria, pela perspectiva da agência, pela busca em assegurar a prevalência dos princípios gerenciais, da lógica de produção de resultados, como forma de acompanhar as mudanças ocorridas a nível macro e de fazer com que elas alcancem todo o globo. Para tanto, OM como o BM também se situam na sociedade civil, neste espaço de correlação de forças, atuando em prol da conservação do sistema capitalista e da construção de racionalidades que venham ao encontro da manutenção da hegemonia burguesa.

No que concerne à racionalidade da governança, o BM a reconhece como um conceito difuso, com três aspectos distintos que incluem “a forma do regime político; o processo pelo qual a autoridade é exercida na gestão de recursos nacionais econômicos e sociais para o desenvolvimento; e a capacidade de os governos conceberem, formularem e implementarem políticas e desempenharem funções” (WORLD BANK, 1994, p. 14, tradução livre). Na linha do que assinalam Shiroma e Evangelista (2014), uma das abordagens sobre governança – e que tende a ficar subentendida nos textos do BM – diz respeito à noção de governança sem governo, que secundarizou o papel do Estado. As autoras, entretanto, argumentam que,

Estado e organizações da Sociedade Civil atuam juntos na governança constituindo redes de políticas públicas. As ações oriundas dessas articulações em nível global contribuíram para a harmonização dos interesses de governos, os Capitais nacional e internacional, tendo em vista instituírem novas formas de gerir o social (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014, p. 21).

A recorrência do argumento em prol das reformas, de ajustes estruturais, é ilustrativa do interesse em explorar novas formas de gerir o social. A essas formas, conforme se percebe a partir do documento (WORLD BANK, 1994), agregam-se a ideia de competição na prestação de serviços públicos; o esforço em criar consciência pública e aprimorar o debate público sobre reforma econômica; a realização de seminários, como forma de expandir o diálogo sobre as questões de governança; e a divulgação de estudos de caso sobre as melhores práticas, consoante as recomendações do BM. É notável, pois, a atuação da agência para tornar seus encaminhamentos cada vez mais acessíveis, valendo-se de uma linguagem que ajuda a tornar seu discurso e atuação palatáveis.

Por outro lado, para além da postura de ocultar as contradições de uma sociedade firmada na luta de classes, de separar o econômico do político⁶⁰ e de desconectar Estado de Sociedade Civil, o posicionamento da agência guarda relações com um dos modelos fundamentais do processo do conhecimento, de acordo com a distinção de Schaff (1995). Nesse caso, a relação se firma ao conectar o posicionamento do BM com o primeiro modelo proposto pelo autor, o qual subentende a construção mecanicista da teoria do reflexo. “Segundo esta concepção, o objeto do conhecimento atua sobre o aparelho perceptivo do sujeito que é um agente passivo, contemplativo e receptivo: o produto deste processo – o conhecimento – é o reflexo, a cópia do objeto [...]” (SCHAFF, 1995, p. 73).⁶¹

É possível analisar, nessa direção, que a agência se reporta à teoria do reflexo, tomando uma interpretação mecanicista e simplificada de que o papel do sujeito é o de registrar estímulos vindos do exterior. Diferente de conceber o ser como produto de

⁶⁰ As reflexões de Wood (2003) permitem entender a separação entre o econômico e o político dentro de um processo gradual em que ocorre grande valorização do primeiro em detrimento do segundo. A separação, no entendimento da autora, repercute na concepção e na prática de democracia, tal como se apresenta na atualidade. Neste processo, desigualdade e exploração socioeconômicas coexistem com a liberdade e a igualdade cívicas.

⁶¹ Como abordado na subseção 1.5, Schaff (1995) propõe três modelos do processo do conhecimento, nos quais Sujeito-Objeto-Conhecimento ocupam distintas posições na relação. Basicamente, no primeiro, o objeto é mais preponderante do que o sujeito e o conhecimento é o reflexo (modelo mecanicista). Já no segundo, ocorre o contrário, já que a preponderância está no sujeito, a quem se atribui o papel de criador da realidade (modelo idealista e ativista). A considerar a lógica de regulação por resultados e de governança, o primeiro e o segundo modelos parecem se mesclar no discurso do BM, tendo em vista que o sujeito, por vezes, é treinado para garantir bons resultados em testes padronizados – o que caracterizaria um modelo mecanicista. Por outro lado, os princípios neoliberais e a ideia de governança poderiam remeter ao segundo modelo, já que o sujeito seria o maior responsável, tanto pelo sucesso, como pelo seu fracasso.

determinações sociais, os argumentos de que a agência se vale dão sinais de uma concepção de sujeito que conhece preponderantemente de uma perspectiva individualista. Por mais que o discurso da agência contenha traços de *preocupação* com as questões sociais, de tom coletivo e, por vezes, humanitário, é relevante considerá-lo de uma perspectiva tridimensional, com base em Fairclough (2016). Ou seja, o texto, a prática discursiva e a prática social do BM são articuladas para produzir e defender a visão de mundo de um representante dos interesses privados que está inserido em uma correlação de forças e em relações sociais marcadas pelo recrudescimento da lógica mercantil.

Ainda segundo a instituição, governança “é como uma planta que requer cuidados constantes” (WORLD BANK, 1995, p. 11, tradução livre) e, entre eles figuram práticas de regulação sintonizadas com a lógica mercantil, ajustes estruturais e reformas, descentralização e concorrência entre os serviços públicos e os privados, além da declarada expansão do setor privado. A ofensiva da razão mercantil se camufla no texto sobre as prioridades e as estratégias para a educação a partir de argumentos como: a crescente demanda por trabalhadores *flexíveis*, que conseguem facilmente adquirir novas competências; o investimento em educação contribui para o acúmulo de *capital humano*; a educação, especialmente a básica, ajuda a equipar as pessoas com as competências que elas precisam para *participar plenamente na economia* e na sociedade; a educação ajuda a consolidar as instituições civis, a construir capacidade nacional e *boa governança*. Outros argumentos constam no receituário da agência, considerados os maiores desafios restantes, quais sejam: aumentar o acesso à educação em alguns países, melhorar a equidade, assim como a qualidade e, onde for necessário, acelerar a reforma educacional.

Na esteira de prioridades e estratégias para a educação, as contribuições de Silva (2004) possibilitam um panorama de táticas de atuação e de contínua presença dos EUA. No caso de alguns países e regiões, a exemplo da América Latina, uma das estratégias é o envio de comissões do BM, com técnicos e diretores, a fim de avaliar e gerenciar a economia dos países, além do interesse em certificar-se da capacidade de pagamento de suas dívidas e de fiscalizar se seus interesses e o de suas empresas e bancos não estão sendo prejudicados. A autora segue a exposição, considerando que “esta última estratégia é um processo lento e contínuo e de resultados a longo prazo que mascara a agressividade da dominação, e, em circunstâncias conjunturais, pode parecer, para alguns, uma ajuda” (SILVA, 2004, p. 90). Em vista da característica do processo, a analogia da governança com o desenvolvimento de uma planta também faz sentido se, além do tempo, considerar-se que o BM lida com outros

elementos que correspondem aos “cuidados constantes”, como os maiores desafios sublinhados em sua publicação de 1995.

Por óbvio, a agência passa ao largo de questões históricas e demais determinações que poderiam envolver os desafios como acesso, equidade e qualidade educacional socialmente referenciada, cuja relação é mais característica de uma perspectiva contra-hegemônica, defendida, como tem sido defendido por entidades civis e associações científicas. Por sua natureza e sem se afastar de um contexto em que se mesclam princípios do neoliberalismo, da NPM e de novos modos de regulação – nomeadamente, a regulação por resultados – o BM lida com os desafios de uma maneira técnica, em que a eficiência e o estabelecimento de padrões podem fazer grande diferença na lida com os problemas educacionais. Nas suas palavras,

Os principais caminhos em que os governos podem ajudar a melhorar a qualidade da educação são o estabelecimento de padrões, o provimento de insumos para a consecução de resultados, a adoção de estratégias flexíveis para a aquisição e para o uso de insumos e, ainda, o monitoramento de desempenho (WORLD BANK, 1995, p. 6, tradução livre).⁶²

Mostra do caráter técnico e mesmo mecânico adotado pela agência para o campo educacional, se verifica quando ela lista cinco insumos como requisitos à aprendizagem. Neste conjunto estão a capacidade e a motivação do estudante para aprender; a matéria a ser aprendida; um professor que saiba o assunto e saiba como ensiná-lo; tempo para aprendizagem; e ferramentas de ensino e de aprendizagem (WORLD BANK, 1995). Embora seja dedicada grande atenção aos docentes, como se os bons resultados dependessem exclusivamente desses sujeitos, a capacidade de aprender – estreitamente ligada às práticas de saúde e nutrição – e o currículo são os dois elementos que abrem a lista dos insumos essenciais à aprendizagem.

Por estarem no topo da lista, é possível inferir sua relevância aos olhos do BM no que diz respeito à aprendizagem, embora a publicação de 1995 ainda não se identifique pelo paradigma da aprendizagem, como virá a ocorrer em documentos posteriores, principalmente após 2011. Um ponto interessante a se levantar, ainda que se relacione com uma propriedade analítica do texto, é o controle de agendas. Segundo Fairclough (2016, p. 204), “determinar e policiar agendas é um elemento importante no controle interacional”.

⁶² No original: “*The main ways in which governments can help improve the quality of education are setting standards, supporting inputs known to improve achievement, adopting flexible strategies for the acquisition and use of inputs, and monitoring performance*” (WORLD BANK, 1995, p. 6).

Ao seguir esse raciocínio, a flexibilidade associada à gestão de insumos e ao monitoramento do desempenho é apontada como vital para uma escolarização efetiva (WORLD BANK, 1995) e, assim cabe assinalar que a gestão e os resultados são, ambos, elementos que permeiam as estratégias defendidas pelo BM no documento de 1995. Soma-se aos insumos e ao monitoramento a abordagem de uma escola baseada em liderança, trazida como sinônimo de garantia para um clima de aprendizagem efetivo. O BM, pois, aposta na gestão como estratégia para determinar suas agendas no campo educacional e no apelo à produção e ao monitoramento de resultados nesse campo como forma de promover as agendas.

Se as reformas são uma premissa na sua argumentação, as seis prioridades firmadas neste documento podem ser consideradas pontos de referência que favorecem a identificação de como a agenda educacional do BM para os países subdesenvolvidos vai se constituindo na virada para o século XXI. No grupo das prioridades, figuram: (I) maior prioridade à educação; (II) atenção aos resultados; (III) ênfase no investimento público para a educação básica; (IV) atenção à equidade; (V) envolvimento doméstico; e (VI) instituições autônomas. Por dentro desse agrupamento, desponta a afirmação de que “a educação é mais importante do que nunca para o desenvolvimento econômico e para a redução da pobreza” (WORLD BANK, 1995, p. 8, tradução livre)⁶³, assim como a necessidade de políticas macroeconômicas e de investimentos físicos.

Contraditoriamente, aprimorar a eficiência e a qualidade educacionais é definido como algo possível através de mudanças políticas que não requerem investimentos específicos. Na direção dos investimentos, para o BM a eficiência é alcançada com investimentos públicos que venham a produzir os maiores retornos, e isto geralmente ocorre nos investimentos educacionais, de modo mais específico na educação básica. O tom econômico sequer é camuflado nesta altura do texto. Ao contrário, a agência assevera que “os países que ainda têm que alcançar a educação básica precisarão prestar atenção a todos os níveis educacionais, usando análises econômicas para conduzir as decisões sobre que investimentos terão os maiores efeitos” (WORLD BANK, 1995, p. 9, tradução livre)⁶⁴.

Esse tipo de abordagem acaba fortalecendo aspectos da NGP como “[...] aumentar a eficiência da ação governamental por meio da descentralização de tarefas para esferas locais,

⁶³ No original: “*Education is more important than ever for economic development and poverty reduction*” (WORLD BANK, 1995, p. 8).

⁶⁴ No original: “*Countries that have yet to achieve universal basic education will need to pay attention to all levels of education, using economic analysis to guide decisions about which investments will have the greatest effect*” (WORLD BANK, 1995, p. 9).

induzindo as parcerias e o fortalecimento das ideias de ‘empoderamento’ e de ‘protagonismo local’” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014, p. 24, grifo das autoras). O princípio subjacente é o de fazer mais com menos, como se a grande questão envolvendo a qualidade educacional se restringisse à gestão dos recursos financeiros destinados ao setor. Ao argumento de incentivo à descentralização e à autonomia, o Banco veicula o de envolvimento doméstico – *household involvement* – como uma medida em prol da governança.

A gestão também é invocada em paralelo à indução às parcerias, bem como ao suposto empoderamento dos sujeitos devido a sua participação nos assuntos escolares – ou no que diz respeito à escolha das instituições escolares por parte dos pais para matricular os filhos, o que já representa uma forma de *participação* pela ótica do BM, haja vista a *autonomia* estar relacionada ao fato de escolher. Como as relações com contextos históricos e com desigualdades socioeconômicas não são elementos basilares nos estudos da agência, ela pontua que “os principais riscos da autonomia escolar são a criação de desigualdades nas oportunidades educacionais e o fracasso em aderir currículo e padrões nacionais” (WORLD BANK, 1995, p. 13, tradução livre) ⁶⁵. Ademais, conforme o documento segue, tais riscos podem ser amplamente reduzidos pela gestão em nível escolar.

A gestão, de modo mais incisivo, é tratada no WDR publicado em 1997, ainda que esteja situada em uma perspectiva macro, fazendo parte do debate sobre o papel do Estado. A partir da leitura desse documento é possível estabelecer relações envolvendo a gestão educacional/escolar, como a que a agência trata em documentos posteriores, publicados dentro dos anos 2000, sob uma abordagem baseada na escola – (SBM). Com o “mundo em mudança”, o papel do Estado, da gestão dentro da esfera pública e, por conseguinte, a gestão educacional, necessitariam ser repensados.

Apesar da ressalva de que os caminhos para um Estado eficiente são muitos e variados (WORLD BANK, 1997) e que o relatório não tenta oferecer uma única receita para as reformas do Estado ao redor do mundo, já no prefácio do documento se verifica uma estrutura comum em prol da construção de uma racionalidade. Aqui cabe anotar os argumentos de economias em transição; mudanças em direção à economia de mercado; falhas nas estratégias de desenvolvimento dominado pelo Estado, sendo considerado, neste contexto, um grande interventor, cuja ineficiência teria que ser revista, pois nas palavras do BM⁶⁶, “sem um Estado efetivo e um desenvolvimento sustentável, ambos, desenvolvimento econômico e o social, são

⁶⁵ No original: “The main risks of school autonomy are the creation of inequalities in education opportunities and failure to adhere to the national standards and curriculum” (WORLD BANK, 1995, p. 13).

⁶⁶ No original: “Without an effective state, sustainable development, both economic and social, is impossible” (WORLD BANK, 1997, p. 5).

impossíveis” (WORLD BANK, 1997, p. 5). Sem perder de vista eficiência, eficácia e flexibilidade – aspectos comuns ao Estado, ao modo de regulação prevalente dentro do contexto de *rápidas mudanças e de uma economia mundial globalizada* e às configurações da gestão educacional dentro desta perspectiva –, o BM preconiza um Estado que desempenhe papel catalisador e facilitador, que estimule e complemente as atividades dos negócios privados e individuais.

Embora de baixa incidência neste documento⁶⁷, os argumentos remetem à governança. Shiroma e Evangelista (2014, p. 26, grifo das autoras) não deixam de assinalar o conceito no campo da ciência política, salientando que “nova governança refere-se às transformações na compreensão de governo restrito ao aparelho de Estado, tido como monolítico, para uma pluricêntrica, de governança descentralizada, realizada por redes de múltiplos ‘atores’”. Ao Estado, consoante a razão neoliberal, caberia estimular a parceria público-privado para os serviços públicos, pois sua intervenção demasiada levou a falhas na economia de mercado.

Como uma das repercussões deste movimento ilustrativo da ofensiva mercantil, Peroni e Scheibe (2017) abordam questões acerca da privatização *da e na* educação, particularmente na básica, sublinhando múltiplas formas pelas quais ela ocorre. A exemplo da privatização endógena, “a gestão pública passa a ser regida pelas normas do mercado” (PERONI; SCHEIBE, 2017, p. 388). Nesse movimento, a implantação de novos modelos gerenciais nas escolas públicas constitui tendência que não deixa de estar atrelada às ideias neoliberais e de governança.

Na perspectiva de análise do BM, a redefinição das responsabilidades do Estado necessita ser acompanhada por uma regulação mais flexível, com maior escolha de instrumentos eficientes, baseados no mercado (WORLD BANK, 1997). De outra perspectiva, no entanto, o apelo reformista, com incentivo à maior flexibilidade no modo de regulação e na gestão educacional, converge para o estímulo à privatização, que há muito vem se ampliando. Seu avanço, aliás, situa-se em um contexto de retrocesso pragmático, “[...] no qual o mercado justifica a sua atuação no público para formar um sujeito instrumental à reestruturação produtiva, necessária ao desenvolvimento competitivo em nível internacional” (PERONI; SCHEIBE, 2017, p. 389).

⁶⁷ No WDR de 1997, das 24 menções de governança, apenas 10 fazem parte do texto, as demais estão nas referências. Em observância aos subsídios propostos por Evangelista e Shiroma (2019) para o trabalho com documentos de política educacional, a identificação de conceitos-chave, termos reiterados, eixos de argumentação e concepções, constitui uma etapa que auxilia o pesquisador a extrair dados da realidade objetiva a partir dos documentos. Mais do que apenas quantificar, a observação da frequência com que um termo é reiterado soma-se a outras medidas importantes dentro deste caminho analítico.

A competição é outro elemento pertinente ao contexto de reconfiguração do papel do Estado. Para o BM, ela consiste em uma forma de melhorar a capacidade e a eficiência dos governos e se combina com princípios de mérito como recomendação à construção de burocracias profissionais modernas. Nessa direção, a competição é elemento funcional à regulação por resultados, assim como é a descentralização e a privatização, com mostras de resultados positivos, a exemplo do Chile.

A exemplo de contribuições oriundas do campo educacional, como as de Freitas (2012), responsabilização, meritocracia e privatização se combinam a ponto de constituírem categorias centrais que definem a política educacional que vem sendo desenhada pela hegemonia burguesa desde a década de 1980. Ainda que o objetivo do autor incida sobre reformadores empresariais da educação no Brasil, seu caminho analítico inclui os *corporate reformers*, isto é, os reformadores empresariais da educação nos Estados Unidos, termo criado pela pesquisadora Diane Ravitch, conforme explica na sequência.

Ele reflete uma coalização entre políticos, mídia, empresários, empresas educacionais, institutos e fundações privadas e pesquisadores alinhados com a ideia de que o modo de organizar a iniciativa privada é uma proposta mais adequada para ‘consertar’ a educação americana, do que as propostas feitas pelos educadores profissionais. Naquele país, a disputa de agenda entre os educadores profissionais e os reformadores empresariais vem de longa data (FREITAS, 2012, p. 380, grifo do autor).

As contribuições de Freitas (2012) contextualizam movimentos reformistas no cenário norte americano, ocorridos a partir da década de 1980, e são pertinentes para ponderar sobre competição e estímulo à privatização, ambos elementos constantes no relatório do BM de 1997. Por mais que a agência trate desses elementos no contexto da necessidade de reforma do Estado, em virtude do cenário de globalização e como sinônimo de evolução, a lógica reformista vai sendo transferida para o campo educacional, levando com ela a competição e a privatização como elementos significativos e necessários. Ademais, no WDR se verifica a comparação entre países em desenvolvimento e os mais industrializados, restando implícita a recomendação de que aqueles países levem adiante seus processos de reforma, incluindo os elementos destacados, a descentralização e a *accountability*, que também são elementos notórios dentro da lógica de regular por resultados e de incentivar a produção de *standards*.

Segundo consta no relatório, “a descentralização está trazendo muitos benefícios na China, Índia, muitos países da América Latina e em muitas outras partes do mundo”

(WORLD BANK, 1997, p. 11, tradução livre)⁶⁸. Ademais, o incentivo à *accountability* que se soma na lista de recomendações como estratégia para a crise de governança em países onde os governos ainda são muito centralizados, não deixa de corroborar novos modos de regulação e, ainda para o BM, traz alguma esperança no enfrentamento dos problemas. Problemas estes que se alternam entre pobreza, produção de desenvolvimento econômico mais rápido e problemas de uma agenda regional. Neste caso, em termos de América Latina, a ideia de descentralização da agência se mistura à de democratização e a novos modelos de governo que emergem na região, sem desconsiderar, ainda assim, a necessidade de reformas.

Na esteira das reformas no sistema educacional dos Estados Unidos, conforme explora Freitas (2012), são referidos o relatório *A Nation at Risk* (Uma nação em risco), de 1983, e a Lei *No Child Left Behind* (NCLB) – Nenhuma criança deixada para trás, de 2001. Embora, neste estudo, a análise não recaia sobre tais documentos, cabe assinalar que é possível identificar alguma correspondência entre o discurso do BM e eles, em relação ao estilo da forma e do conteúdo dos textos. Assim, similarmente aos documentos da agência e, com base nas ponderações de Freitas (2012), há descrição de *caos* em vários pontos relativos ao setor educacional, somada ao apelo da necessidade de reformar Estado e educação. Especificamente para o BM, “a ameaça de ser *deixado para trás* pode fazer com que os países melhorem o funcionamento de suas burocracias” (WORLD BANK, 1997, p. 13, tradução livre, grifo meu)⁶⁹.

Tendo em vista tal recomendação, o Banco assinala que a continuidade das reformas pode se dar com o apoio de líderes políticos e da elite, sendo que importa desenvolver nas pessoas um senso de pertencimento às reformas, permitindo a elas ver além do desconforto dos ajustes (WORLD BANK, 1997). Ainda para o BM, “[...] as reformas frequentemente levarão tempo porque elas envolvem uma reconfiguração fundamental dos papéis das instituições [...]” (WORLD BANK, 1997, p. 15, tradução livre)⁷⁰. Nesse caso, fica implícito o modo economicista como forma de contribuir para introjetar e institucionalizar os valores do mercado capitalista na esfera da cultura (CORAGGIO, 1998).

A confluência entre psicologia behaviorista, ciências da informação e neurociência, ajuda a construir uma cultura de auditoria, o que torna a elevar a questão de garantir *performance* e *scores*, como também analisa Freitas (2012) com base em Taubman (2009).

⁶⁸ No original: “Decentralization is bringing many benefits in China, India, much of Latin America, and many other parts of the world” (WORLD BANK, 1997, p. 11).

⁶⁹ No original: “The threat of being left behind can goad countries to improve the functioning of their bureaucracies” (WORLD BANK, 1997, p. 13).

⁷⁰ No original: “[...] and reforms will often come slowly because they involve a fundamental rethinking of the roles of the institutions [...]” (WORLD BANK, 1997, p. 15).

Como os argumentos da lógica de manutenção do capital geralmente aparecem camuflados, em linhas gerais, o mais comum nestas publicações de 1990 é o apelo à Educação para Todos – *Education For All* (EFA) – que tem como uma de suas manifestações a defesa da qualidade educacional. A exemplo disso, o Relatório *Education Sector Strategy: World Bank Human Development Network* (1999) tenta amenizar o peso das recomendações da agência com o destaque à missão de ajudar países no combate à pobreza e, com profissionalismo, a obter resultados duradouros. Na direção da lógica da agência, o acesso à educação de qualidade pode ser alcançado quando o BM ouve de perto seus clientes, leva a eles o seu conhecimento global para ajudar nas questões particulares de cada um e mostra-lhes onde a ajuda da agência teve maior impacto. Portanto, ao combinar as aspirações dos clientes com o próprio conhecimento dela em diversas áreas, são esperadas ações mais prováveis de contribuir para melhores resultados educacionais e para a redução da pobreza.

Sem perder a conexão com a lógica de regular por resultados que serve de esteio nas publicações a partir dos anos 1990, a cultura de auditoria está latente no Relatório de 1999 ao defender uma boa qualidade da educação básica, com instituições eficientes, com parcerias fortes e produtivas e com alunos, pais, famílias, comunidades, docentes, fundações e empresas privadas (WORLD BANK, 1999). Ao Banco, importa, neste caso, melhorar qualidade e relevância da educação, paralelamente, ao crescimento econômico sustentável e à redução da pobreza. Na sua síntese, “o foco, agora, não está em apenas construir e não em apenas colocar os estudantes dentro dos prédios, mas está em **melhorar os resultados de aprendizagem** de quem quer que eles sejam” (WORLD BANK, 1999, p. 9, grifo no original)⁷¹.

Em correspondência à cultura de auditoria como uma premissa do BM para a educação, a melhora da qualidade do ensino e da aprendizagem implicaria a reforma em determinadas áreas selecionadas como prioridades globais, entre as quais destaque: padrões, currículo e avaliação da aprendizagem; governança e descentralização; e financiamento da educação realizado por empreendedores não pertencentes ao governo, como sinônimo de oportunidades de investimento neste campo ⁷². Sem perder de vista o intento crescente de

⁷¹ No original: “*In short, the focus is now not on just buildings and not on just getting students into the buildings, but on **improving their learning outcomes** wherever they are*” (WORLD BANK, 1999, p. 9, grifo no original).

⁷² As prioridades destacadas integram o quarto bloco de prioridades globais. Conforme o disposto no documento (WORLD BANK, 1999), o primeiro deles versa sobre a educação básica, cujas preocupações recaem sobre o oferecimento dela aos mais pobres e às meninas. O segundo bloco refere intervenções precoces, com vistas ao desenvolvimento infantil na primeira infância e a programas de saúde nas escolas. O terceiro incide sobre a oferta inovadora dos serviços educacionais, por meio da educação à distância, da aprendizagem aberta e do uso de novas tecnologias. Por fim, o último bloco é aquele que remete às reformas sistêmicas e que conta com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), empresas privadas e outras instituições como parceiros.

garantir *performance* e *scores* com os novos modos de regulação, como a por resultados, é possível correlacionar a cultura de auditoria com o enfoque econômico neoclássico. A esse respeito, Coraggio (1998) detalha que o enfoque leva a assemelhar a escola à empresa, a ver os fatores do processo educativo como insumos, e a eficiência e as taxas de retorno como critérios fundamentais de decisão para as propostas educativas.

O apelo desse OM se aproxima, ao fim e ao cabo, do interesse em treinar alunos para competir em “um mundo de rápidas mudanças”. Assim, seus argumentos de “oportunidades para todos”, “educação como um direito humano”, “informação para competir e prosperar”, “qualidade adequada”, “ensino de baixa qualidade”, “currículo inapropriado” e “melhora dos resultados da aprendizagem” (WORLD BANK, 1999) tendem a camuflar os interesses do BM, enquanto organismo econômico, em fazer da educação um setor capaz de responder às diferentes necessidades da esfera econômica que se apresentam ao longo de distintos momentos históricos. Ainda sobre os interesses, “o pressuposto neoliberal de perfeito acesso a informações e de igualdade de condições na competição parece ser ou inocentemente utópico ou um escamoteamento deliberado de processos que vão levar à concentração de riqueza e, portanto, à restauração do poder de classe” (HARVEY, 2011, p. 79).

Os apelos da agência para as reformas e em torno da qualidade são reforçados no documento *Educational Change in Latin America and the Caribbean*, também publicado em 1999. Como uma característica comum na abertura dos relatórios, a educação é abordada em um mundo em mudanças, seguida dos resultados alcançados até então, desafios atuais, a agenda para a próxima década e, por fim, o papel em evolução do suporte educacional prestado pela agência. Nessa linha de argumentos, já no prefácio se enfatiza que uma das mudanças mais importantes na Região é o crescente compromisso de líderes políticos com profundas reformas educacionais (WORLD BANK, 1999a).

A par da missão anunciada de *reduzir* a pobreza global por meio do crescimento econômico e de serviços e investimentos dirigidos aos *pobres*, outro objetivo do BM para a América Latina e Caribe é aumentar o capital humano da Região. Para tanto, entende que este objetivo requer investimentos de qualidade e dirigidos especificamente aos pobres, além de reafirmar a necessidade de realizar reformas sistêmicas. Tais ideias podem ser associadas à premissa de liberdade financeira e administrativa das escolas, considerada central nos estudos do BM, do Preal, da Cepal e do BID. Ela é a variável utilizada para evidenciar a eficiência e a eficácia do processo de descentralização e das reformas como um todo (KRAWCZYK, 2002). Conforme segue a autora, “assim, na prática, a liberalização das instituições escolares converte-se na nova panaceia para o êxito das reformas. Ao mesmo tempo, a concepção

sistêmica, anunciada no início do processo, tem como alvo a mudança radical apenas da instituição escolar” (KRAWCZYK, 2002, p. 48).

Ao encontro da panaceia recomendada pelo BM, algumas *prioridades* são elencadas como estratégicas para a Região. Em linhas gerais, constam: (I) a inclusão dos excluídos; (II) elevar a qualidade do ensino; (III) melhorar a transição da escola para a vida adulta; (IV) fazer a descentralização funcionar; (V) diversificar e reformar a educação terciária; e (VI) estimular e avaliar inovações educacionais (WORLD BANK, 1999a). Embora cada uma delas não deixe de ter alguma relação com a regulação e a gestão educacionais, é pujante, na segunda e na quarta prioridade, a premissa de se introduzir avaliações de escolas e de professores, criar incentivos para o desenvolvimento profissional significativo dos docentes, além do trabalho de descentralização, de modo a dar suporte às reformas, à governança e à *accountability*.

É com base em medidas como essas que o BM endossa a defesa de correção de problemas estruturais da educação, como se o remédio estivesse contido na forma de como se gerencia o setor. Nessa perspectiva, é esperado que a experiência gerencial dos projetos possa ser repassada à administração dos sistemas educacionais dos países, como os latino-americanos, que fazem parte da chamada cooperação internacional (FONSECA, 1998). Com foco na experiência gerencial, portanto, há a reiterada necessidade de promover reformas e em seu rol de argumentos, já se cultiva a ideia de governança.

Para o traçado de síntese, o Quadro 4 ilustra prioridades e estratégias relativas a essa primeira parte de proposições antecedentes do BM. Um dos pontos notáveis é que, à conta de um paradigma que mantém o ensino e o apelo à qualidade como fios condutores para o setor educacional, o *slogan* consagrado para a década de 1990 é o *Education For All* (EFA). A ênfase, contudo, desvia atenções, “desilumina” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014) o que está subjacente aos *slogans* na política educacional.

Quadro 4 –Prioridades e estratégias nas proposições do BM: antecedentes analíticos (1990 a 1999)

Paradigma/ <i>Slogan</i> : Qualidade de ensino / <i>Education For All</i> (EFA)	
Prioridades	Estratégias
Redução, alívio e combate à pobreza	Realização de reformas (vitais)
Educação Básica (investimento público, padrões, currículo, avaliação da aprendizagem)	Investimento sustentável e nas pessoas
Matrículas e acesso	- Novas formas de gerir o social - Expansão do setor privado
- Melhora da qualidade de ensino e da eficácia das escolas em países em desenvolvimento - Eficiência maximizada	- Monitoramento da <i>performance</i> - Preparação e motivação dos professores - Estabelecimento de padrões

Reforço e fortalecimento à gestão educacional (descentralização e governança)	- Capacidade institucional e de gestão fortes - Autonomia às instituições escolares
Atenção aos resultados	Sistemas de <i>accountability</i>

Fonte: elaboração própria, com base em documentos do BM (2022).

Com a guinada do BM em direção à *redução, alívio e combate* à pobreza, sua agenda abarca o setor educacional e, no caso da década de 1990, a iniciativa de garantir Educação para Todos. O *slogan* se fundamenta no paradigma do ensino como uma linha-mestra que tende a conduzir os projetos do BM relacionados à educação nesse período e que, inclusive, constitui-se por uma determinada perspectiva de qualidade. É de se questionar, contudo, que práticas regulatórias perpassam as prioridades e estratégias de então e, com isso há que se enfatizar a presença crescente de avaliações de impacto, de mecanismos de *accountability* no contexto escolar e de um movimento em prol da descentralização, como forma de estimular a autonomia das instituições escolares.

Tal movimento converge para a ideia de um ambiente de aprendizagem em que, em primeiro lugar, não seria viabilizado sem reformas no sistema educacional dos países em desenvolvimento, reformas estas consideradas vitais pela agência. O ambiente de aprendizagem que se esboça nas proposituras, guarda relações com o propósito de realizar investimentos na educação, buscando contribuir para o acúmulo de capital humano. A América Latina e o Caribe são regiões focalizadas, pretendido o investimento dos indivíduos em si mesmos e, conseqüentemente, o investimento em habilidades e conhecimentos viria a aumentar as rendas futuras, tal como qualquer outro investimento em bens de produção.

Conforme argumenta Frigotto (2009) em sua problematização acerca do Capital Humano, essa noção elaborada por Theodoro Shultz constitui, para a classe burguesa, “[...] um novo ‘fator’, que [...] representaria a solução do enigma do maior ou menor desenvolvimento entre nações e maior ou menor mobilidade social entre indivíduos” (FRIGOTTO, 2009, p. 1, grifo do autor). Quando uma noção como essa é levada do campo econômico para o educacional, ela pode até parecer benéfica para *todos*, até porque ela se alinha à ideia de liderança e de outros elementos que ganham destaque em um contexto no qual a governança figura, na visão de mundo hegemônica, como uma alternativa viável e única para modelos burocráticos, que não responderiam às relações capitalistas contemporâneas. Todavia, que aspectos o alinhamento entre Capital Humano e liderança oculta? Que outras relações são possíveis de se estabelecer entre a construção dessas racionalidades e a governança? Por que a transferência da noção de Capital Humano e, igualmente, de liderança interessa a uma organização econômica como o BM? E, para se

juntar a essa tensão de projetos societários, que prioridades são as defendidas pela contra hegemonia na atual conjuntura, e que disputam espaço com as do BM?

Para o Banco, as recomendações refletem modelo de modernas gerências e de racionalidade técnicas requeridas para a modernização do setor público. Em seus fundamentos estão, pois, pressupostos de pedagogia tecnicista, em que a construção da racionalidade sobre a governança se constitui a partir de um discurso que abrange desregulação, descentralização, *accountability* e reforma do Estado. De outro ângulo de análise, todavia, reitero que o conteúdo das recomendações merece ser apreendido e analisado com atenção a fim de se captar as estratégias – nem sempre tão evidentes – da perspectiva do capital.

3.1.2 Gestão educacional e governança como formas de fortalecer a capacidade institucional

Na linha do referencial de regulação educacional por resultados subjacente às orientações do BM, uma das suas estratégias para orientar a gestão da educação é a governança, que segue afinada com a concepção de regular por resultados⁷³. Contudo, em termos de incidência no documento *Education for dynamic economies: Action Plan to Accelerate Progress Towards Education For All* (WORLD BANK, 2002), os termos *management* e *governance*, somados, aparecem doze vezes ao longo da publicação. Isso corrobora a ideia de que as omissões também merecem atenção em uma análise de documentos de política educacional, questão que remete aos subsídios propostos por Evangelista e Shiroma (2019), quando assinalam que também por elisão, supressão, omissão, imprime-se nos documentos educacionais o sentido do que deve ser internalizado pelos sujeitos sociais.

Seguindo nesse raciocínio, uma categoria basilar como é a regulação neste estudo é elidida do texto da publicação de 2002, assim como *accountability*, uma categoria que emerge a partir das publicações selecionadas, consta nesse caso uma única vez. Por outro lado, a premissa de orientação por resultados atravessa as recomendações expedidas pelo BM e se notabiliza por meio da insistência em se realizar reformas, como uma solução viável e urgente

⁷³ Reis (2013) explicita algumas perspectivas de governança e regulação e conclui que correspondem a conceitos distintos. Que a noção de regulação tem uma dimensão macroeconômica, enquanto a de governança tende a ter uma dimensão setorial. Ao abordá-los no campo educacional, a autora conclui que ambos têm um caráter sistêmico, são distintos, mas podem ser ambos usados na análise empírica. Entre suas considerações, cabe sublinhar que “a *governança* está presente na *regulação* da educação, sendo que a história e o território podem ou não revelar que a um *modo de regulação* típico corresponde um *modelo de governança* predominante” (REIS, 2013, p. 115, grifo da autora).

para os problemas educacionais e para o suposto crescimento econômico sustentável. Dessa forma, embora *regulation* não seja incidente no documento, a ideia de influenciar e de exercer algum controle sobre os sistemas educacionais dos países pobres e dos em desenvolvimento corresponde indiretamente ao conceito de regulação.

Outro destaque deste documento é o termo *quality*, já que ele se conecta ao grande objetivo do BM de atingir de modo universal a conclusão da educação básica⁷⁴. A busca pela educação de qualidade é assinalada desde Jomtien e segue frisada nos objetivos de Dakar, conforme a agência recupera na argumentação. Ademais, conforme pontua⁷⁵,

A boa novidade é que diversos países têm demonstrado um progresso significativo no aumento das taxas de conclusão da educação primária. É possível que seja onde a vontade política é forte, reformas efetivas são adotadas e onde a ajuda internacional é adequada. Países como o Brasil, Eritreia, Gâmbia, Guatemala e Uganda registraram melhora de 20 pontos percentuais nas taxas de conclusão da educação primária em menos de uma década, em média um aumento de mais de 2 pontos percentuais por ano (WORLD BANK, 2002, p. 9).

Ainda que seu conteúdo não verse unicamente sobre educação, o WDR de 2004 – *Making services work for poor people* – reúne qualidade e *accountability* como duas estratégias relevantes e que permeiam a gestão educacional, a fim de “reforçar as esperanças ao confrontar os desafios” (WORLD BANK, 2004, p. 16, tradução livre). Aborda os *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio* (ODM)⁷⁶, cujas metas são estabelecidas até 2015, e reitera, entre suas recomendações, a necessidade de mudanças institucionais, como é o caso das reformas. Nas palavras da agência, “em resumo, no Relatório de Desenvolvimento Mundial deste ano é central uma dupla estratégia para o desenvolvimento – investir no empoderamento das pessoas e fazê-lo, além de melhorar o contexto de investimento” (WORLD BANK, 2004, p. 17)⁷⁷.

⁷⁴ O documento sinaliza como um progresso da iniciativa EFA a conclusão de pelo menos 5 a 6 anos de ensino fundamental, como é definido no Brasil, de qualidade razoável e como reconhecimento de que uma aprendizagem autêntica e sustentável se daria apenas depois da conclusão deste ciclo (WORLD BANK, 2002).

⁷⁵ No original: “*The good news is that several countries have demonstrated that dramatic progress in increasing primary completion rates is possible where political will is strong, effective reforms are adopted, and international support is adequate. Countries such as Brazil, Eritrea, the Gambia, Guatemala, and Uganda have registered improvements of 20 percentage points in the primary completion rate in less than a decade averaging more than 2 percentage points increase per year*” (WORLD BANK, 2002, p. 9).

⁷⁶ Os 8 ODM consistem em: (I) Acabar com a fome e a miséria; (II) Educação básica de qualidade para todos; (III) Igualdade entre sexos e valorização da mulher; (IV) Reduzir a mortalidade infantil; (V) Melhorar a saúde das gestantes; (VI) Combater a Aids, a malária e outras doenças; (VII) Qualidade de Vida e respeito ao meio ambiente; (VIII) Todo mundo trabalhando pelo desenvolvimento.

⁷⁷ No original: “*In short, this year’s WDR is central to the World Bank’s two-pronged strategy for development—investing in and empowering people, and improving the climate for investment*” (WORLD BANK, 2004, p. 17).

Para Bueno (2004), a análise econômica realizada pela agência se relaciona com a perspectiva de Hayek e Friedman e se associa a vertentes da teoria empresarial alicerçadas em conceitos-chave da nova economia institucional, que são base do novo gerenciamento público e que também são assumidos na área da educação. Ainda conforme a autora, o Banco defende um conjunto de ideias e práticas emergentes, inspiradas na teoria da economia política da mudança institucional, que se contrapõem a formas complexas e hierárquicas de organização, com decisão e controle centralizados (BUENO, 2004). Nesse sentido, investir no empoderamento das pessoas é uma ideia reiterada ao longo desse documento, seguida das mudanças institucionais pela via das reformas, com alusão a burocracias mais flexíveis.

No pacote de recomendações, o foco recai sobre serviços que possuem uma conexão mais direta com o desenvolvimento humano e, em primeiro lugar é elencada a educação, seguida pela saúde, água, saneamento e eletricidade. Entre as intenções declaradas, constam o objetivo de acelerar o progresso no desenvolvimento humano, no crescimento econômico e fortalecer a *accountability* com vistas ao monitoramento, recompensas e penalidades, a depender da oferta dos serviços (WORLD BANK, 2004). Para tanto, em relação à escola, atribuem à comunidade, aos pais, enquanto *clientes* do serviço educacional, uma responsabilidade que contribuiria, inclusive para reduzir o chamado absenteísmo de docentes e de alunos, e melhoraria o desempenho destes.⁷⁸

Entre as não declaradas, mas que os pares e a investigação ajudam a desvelar, está uma mudança de discurso, numa espécie de movimento pós Consenso de Washington, em que “a análise feita pela *intelligentsia* e a conseqüente mudança de posicionamento relaciona-se ao fato de que os neoliberais reconsideraram o papel do atendimento às necessidades sociais no encaminhamento de políticas públicas” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014, p. 23). Na linha de raciocínio que seguem as autoras, a questão que os centros de poder colocavam envolvia a construção de bases de um modelo de desenvolvimento no qual a coesão social estivesse assegurada, isto é, que houvesse a combinação de princípios de livre mercado com os de justiça social. Ainda segundo suas ponderações,

O Estado não deixou de ser responsável por oferecer serviços públicos à população, mas se alterou a concretização dessa responsabilidade. A tensão entre equidade e eficiência balizou a preocupação dos reformadores e dos governantes em viabilizar

⁷⁸ O WDR de 2004 contém incidências do termo *regulation* – o que tende a não ser algo muito observável no *corpus* empírico selecionado. Entre elas, as iniciativas de reformas foram mencionadas como práticas exitosas e como formas de reorganizar o modo de se fazer regulação, de orientar o setor público consoante demandas emergentes. Nesse sentido, o Chile desponta como exemplo de práticas regulatórias sustentadas em reformas e na privatização de serviços. A exemplo das instituições escolares, a possibilidade de contratação e demissão por parte da própria escola seria um indicativo de um grau mais elevado de descentralização e de autonomia.

uma “nova gestão pública” caracterizada pelo incremento das parcerias público-privado (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014, p. 23, grifo das autoras).

Conectada aos novos modos de regulação e de gestão pública também se situa a *accountability*. O conceito comumente remete à responsabilização nos documentos do BM, de uma forma que professores, diretores e escolas sejam os responsáveis pelos (in)sucessos nas suas *performances*. Se no campo educacional o conceito divide posicionamentos⁷⁹, na linguagem da agência, todavia ele pode vir camuflado pela preocupação em dar mais voz aos cidadãos, isto é, as *poor people*, conforme o WDR de 2004, a ponto de, enquanto clientes, terem mais condições de influenciar políticos acerca de serviços públicos.

Com uma incidência de 352 vezes ao longo do relatório, *accountability* vem associada ao bom funcionamento do sistema eleitoral e à democratização da gestão pública – a experiência de orçamento participativo realizada em Porto Alegre⁸⁰ é trazida como ilustração de uma prática exitosa – reunindo aí uma pluralidade de princípios, por mesclar alguns de conotação mais progressista como a democracia enquanto processo, com outros de teor neoliberal, que geralmente focalizam apenas quem são os sujeitos a serem responsabilizados. Ademais, o conceito também se aproxima das ideias de participação, de empoderamento, de informação, transparência e de monitoramento. Para o Banco, aliás, o serviço dos professores em sala de aula e dos médicos em uma clínica constituem os mais difíceis de ser monitorados (WORLD BANK, 2004).

Ao contrariar a intenção de monitoramento, o anúncio é o de que os relatórios ajudam a equipe do BM e os países a responderem ao contexto emergente. Para tanto, há o destaque ao WDR de 2004 e à atualização do relatório de 1999, assim, o *Education Sector Strategy Update* (ESSU), de 2005, é mais um documento considerado pela agência um *guia* ao setor educacional. Tal *guia* reafirma os objetivos de crescimento econômico e de redução da

⁷⁹ Schneider e Nardi (2019) referem a *accountability* como um conceito amplo, polissêmico e em expansão. Ao abordar o debate no campo educacional, não deixam de inserir as relações entre Estado e sociedade, bem como, as experiências de redemocratização no cenário latino-americano entre os anos 1980 e 1990, as reformas sustentadas pelos princípios da NPM que promoveram reconfigurações em conceitos como democracia, participação e controle social – todos com alguma relação com a *accountability* – e o controle por resultados. O conceito amplo em questão pode ser articulado ao debate sobre regulação por resultados e governança.

⁸⁰ A experiência desenvolvida em Porto Alegre – RS no período de 1989 a 2004 constitui mostra de uma perspectiva democrática nas formas de gestão pública, conforme enfatiza Camini (2009). Assim como outras experiências citadas pela autora e ocorridas no Brasil nas décadas finais do século XX, tratam-se de iniciativas de resistência nas formas de gestão, caracterizadas pela participação popular na construção de políticas públicas. Difere da forma como é abordada pelo BM no WDR de 2004, que tende a considerá-la exitosa, mas, apenas como uma iniciativa isolada, descolada do movimento histórico. Como é característico da agência, ela traz para o seu campo de análise elementos que, de outra perspectiva, podem ajudar a problematizar a introdução de mecanismos de mercado na gestão das políticas públicas.

pobreza por meio da educação e, a fim de maximizar seus impactos, os objetivos de EFA são aliados aos dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

Em vista disso, tornar-se mais orientado por resultados é uma das intervenções sublinhadas como forma de maximizar os impactos da educação e de melhorar resultados no mercado de trabalho. Perpassam aí a gestão educacional e a governança, como anotado que,

além do nível da educação básica, onde a demanda é aumentar significativamente, os decisores terão que expandir o acesso e incluir grupos desfavorecidos, melhorar a relevância do mercado de trabalho e enfrentar questões, como qualidade docente, governança e financiamento (WORLD BANK, 2005, p. 2, tradução livre)⁸¹.

Ademais, no texto está assinalado que a abordagem de orientação por resultados só será bem-sucedida *se* países e financiadores trabalharem *juntos* no desenvolvimento de sistemas de dados, monitoramento e avaliação.

A insistência em *monitorar*, cujo termo é reiterado 94 vezes, pode dar a ideia de que o BM está interessado em realizar um trabalho de acompanhamento em relação às políticas educacionais. Contudo, essa ideia aparente pode ser superada com o resgate do argumento de Leher (1999), quando pondera que o foco do BM, na condição de “ministério mundial da educação dos países periféricos”, a partir da gestão de McNamara, passou a incidir no binômio pobreza-segurança. O interesse aparente, portanto, é chamar ao envolvimento coletivo em busca de garantir crescimento econômico e redução da pobreza por meio de uma abordagem em que a educação se oriente por resultados, sem deixar de lado os *Millennium Development Goals* – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – pois fazem parte do contexto emergente.

De outro ângulo analítico e com o intento de se recolher elementos para vislumbrar a essência, o BM acaba se valendo de um tipo de discurso para dissipar um de seus propósitos, como é o caso de promover uma contenção social. Cruz (2003) aborda essa questão ao dissertar sobre a política social na perspectiva da agência. Para a autora,

O Banco Mundial propaga um modelo de desenvolvimento que visa à contenção demográfica por meio de políticas compensatórias de alívio da pobreza. Em nenhum momento, as causas estruturais da questão social são consideradas, não se apresenta uma discussão sobre o problema da distribuição de renda no país como um elemento gerador da miséria, assim como não se pressupõe um projeto para eliminar as desigualdades sociais necessárias e intrínsecas ao modo de produção capitalista (CRUZ, 2003, p. 63).

⁸¹ No original: “Beyond the level of basic education, where demand is expected to rise dramatically, policymakers will have to expand access to include disadvantaged groups, improve labor market relevance, and address issues of teacher quality, governance, and financing” (WORLD BANK, 2004, p. 2).

Como sua estratégia passa ao largo de questões estruturais e intrínsecas ao modo de produção capitalista, o BM considera que, embora suas preocupações não refiram temáticas novas, práticas exitosas que têm sido testadas em um conjunto de países são levadas em conta para expedir as orientações, assim como o fato de considerar as questões educacionais dentro de um contexto em expansão, no qual sistematicamente se busca a construção de uma capacidade nacional e em harmonia com os financiadores. Para o BM, o ESSU possui alguns elementos genuinamente novos em relação ao relatório de 1999, do qual ele é uma atualização. Entre eles, sublinho, em primeiro lugar, a inclusão de indicadores de resultados educacionais em documentos estratégicos e nacionais; ênfase na medição dos resultados de aprendizagem; foco nas conexões entre educação e mercado de trabalho; maior ênfase em *accountability* e incentivos aos sistemas a melhorar a oferta dos serviços; além da urgente prioridade da igualdade de acesso e nas questões que envolvem a qualidade da educação (WORLD BANK, 2005).

Tais elementos não são exclusivos do ESSU, até porque despontam em publicações anteriores. Uma das questões para problematização é o quanto eles vêm ganhando cena ao longo do movimento da história. Com base no que os pares têm analisado, e também por explorar outras publicações, o papel do setor privado tem se caracterizado crescente. Isso se soma ao argumento de práticas exitosas que deveriam ser transferidas para a educação sob uma justificativa como é a da qualidade, além de guardar relações com imperativos da razão neoliberal. Nela, “o postulado dessa nova ‘governança’ é que a gestão privada é sempre mais eficaz que a administração pública; que o setor privado é mais reativo, mais flexível, mais inovador, tecnicamente mais eficaz” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 290, grifo dos autores).

As publicações⁸² que antecedem o anúncio da nova estratégia para o setor educacional, a LFA, reiteram a defesa de uma educação de qualidade em prol do crescimento econômico e de um movimento de reforma convergente com a estratégia que marca o deslocamento de análise em relação às questões de ensino para focar a aprendizagem. Esse movimento é o *School-Based Management* (SBM), cujo conceito envolve entre seus elementos, qualidade, autonomia, gestão, descentralização e *accountability*, que ora assume o tom de prestação de contas sobre resultados da aprendizagem e de desempenho docente, por meio de avaliações, conforme a agência incentivava; ora assume o tom de responsabilização, a qual recai sobre

⁸²Refiro-me às seguintes publicações: *Education quality and economic growth*, com autoria de Eric A. Hanushek e Ludger Wößmann; *What do we know about School-Based Management? E What is School-Based Management?* ambos com menções de agradecimento a Harry A. Patrinos, como chefe da equipe operacional. Todos esses títulos são publicações de 2007.

professores e diretores escolares principalmente, sem se levar em conta questões estruturais e de conjuntura e, com isso, a própria discussão acerca do Estado tende a ser elidida do conteúdo.

Daquilo que tenho apreendido no exercício de análise, assinalo que a reforma é núcleo comum para se pensar as questões ligadas à gestão educacional/escolar, às avaliações – cada vez mais estimuladas pelos OM a fim de promover competição e de responsabilizar individualmente quando as metas não são atingidas –, e à *accountability*, com toda a carga mercantil que tende a impregnar o conceito. A Figura 2, por exemplo, ilustra o encadeamento de alguns elementos significativos no conjunto da análise.⁸³ Ao seguir na direção analítica e sem perder de vista a difusão da lógica neoliberal, da governança e de regulação por resultados, a conotação democrática que aparece no discurso do BM em prol da SBM fica, no mínimo, enfraquecida, se não desconstruída a partir de um exercício crítico de análise. Nessa direção, recorro às ideias de Silva (2004, p. 93), quando argumenta:

A fundamentação teórica alicerçada na redução do Estado de suas funções sociais, no livre mercado, no individualismo e competitividade, na acumulação de capitais sem limites, na supressão dos direitos sociais, na propriedade privada ostensiva e nos elogios à privatização é danosa, antidemocrática e desagregadora do tecido social.

Figura 2 – Reforma: núcleo comum entre elementos no contexto da regulação educacional por resultados



Fonte: Elaboração própria a partir do *corpus* empírico selecionado (2022).

⁸³ Apenas reitero que os elementos ilustrados na Figura 2 poderiam vir a ser categorias empíricas, pois emergem de vários dos documentos do BM. Inclusive foi a partir do exercício de análise que cheguei a eles e, por isso, também entendo que abordá-los aqui ajuda a problematizar minhas categorias empíricas de fato, quais sejam: governança, regulação educacional e a regulação veiculada pelo BM.

Como forma de impulsionar a obtenção de bons resultados de aprendizagem nos países em desenvolvimento, o BM orienta a SBM. Segundo sua própria definição⁸⁴, “a gestão baseada na escola é um movimento de reforma que consiste em permitir que as escolas tenham mais autonomia nas suas decisões sobre a gestão; isto é, no uso de seus recursos humanos, materiais e financeiros” (WORLD BANK, 2007c, p. 1). Enquanto formulações, descentralização e autonomia figuram como grandes ganhos às instituições que desenvolvem os objetivos previstos na estratégia de SBM. Contudo, a aparente conotação democrática camufla a razão mercantil, que é base das recomendações da agência.

Outros argumentos citados se tornam indícios do suspeito tom democrático que a agência quer promover. Para tanto, traz para suas formulações o “desafio” de descentralizar a tomada de decisões nos sistemas educacionais, até porque, segundo o BM, eles têm sindicatos muito fortes de professores. Por isso, a ideia de *accountability* tende a estar inclinada para o tom de responsabilização de forma individualizada, já que, são defendidas iniciativas de reformas de maneira que se vinculem os salários dos professores ao desempenho dos alunos, ao esquema de *vouchers* e a outros métodos para expandir a escolha escolar. Ademais, há o reforço no argumento de promover maiores incentivos em relação ao monitoramento do desempenho de professores e de diretores, possivelmente por meio de boas avaliações de impacto (WORLD BANK, 2007c).

O argumento segue desenvolvido no trio de documentos cujo texto é mais sintético, se comparado a outros relatórios, e que reúne os seguintes títulos, todos publicados em 2007: (I) *Education quality and economic growth*; (II) *What do we know about School-Based Management?* e (III) *What is School-Based Management?* Em linhas gerais, qualidade educacional é situada como uma questão intrínseca ao acesso à educação que, por sua vez é uma das maiores prioridades na agenda do desenvolvimento, segundo o BM. Neste debate figuram o argumento acerca de habilidades e competências específicas em face de novos contextos econômicos; a comparação entre países desenvolvidos e entre os em desenvolvimento e os pobres, cujos *déficits* seguem grandes quando comparados aos primeiros; a ineficácia na qualidade docente quando apenas se adicionam recursos aos sistemas educacionais, sem que sejam realizadas reformas; autonomia para tomada de

⁸⁴ No original: “*SBM is a reform movement that consists in allowing schools more autonomy in decisions about their management; that is, in the use of their human, material, and financial resources*” (WORLD BANK, 2007c, p. 1).

decisões em nível local, em conjunto com a *accountability*; ênfase às avaliações de impacto, cujos passos de implantação nos sistemas educacionais são considerados desafiadores.

De modo geral, mas que não esgota o conteúdo dos documentos selecionados e publicados entre 2000 e 2009, as estratégias incidem sobre a qualidade da educação. As estratégias constantes nos documentos anteriores são, em suma, reforçadas, até porque as premissas de reformas, de governança, de liderança, de avaliar com foco em resultados, entre outras, seguem bastante presentes na postura assumida pelo Banco. A agência pode até camuflar e elidir sua intenção de construir racionalidades, consoante sua visão de classe dominante. Contudo, seu esforço é contundente em favor do estímulo à privatização e à expansão do setor privado.

O Quadro 5 se soma aos demais exercícios de síntese sobre prioridades e estratégias do BM, que atravessam seu projeto de desenvolvimento econômico e de educação no período histórico que abarca o conjunto de sete publicações, que vai de 2000 a 2009. Como expressão dessas publicações, o paradigma da qualidade de ensino é ainda o que conduz os projetos do BM para a educação da época, sob o *slogan* de *Education For All*. Novamente o que se pretende, a partir deste estudo, é colocar alguns elementos subjacentes em foco, pois enquanto a atualização de relatórios na perspectiva hegemônica tem a ver com necessidade de inovação, que pode se somar ao reforço de objetivos voltados ao crescimento econômico, na perspectiva contra-hegemônica, interessa desvelar o que as atualizações ocultam, “[...] que ideias sustentam [os] *slogans* e de que modo respondem às demandas das determinações históricas, às demandas da produção e reprodução do capitalismo contemporâneo” (SHIROMA; EVANGELISTA, 2014, p. 12).

Quadro 5 –Prioridades e estratégias nas proposições do BM: antecedentes analíticos (2000-2009)

Paradigma/Slogan: Qualidade de ensino / <i>Education For All</i> (EFA)	
Prioridades	Estratégias
Reformas (necessidade)	Práticas exitosas
Aceleração do progresso no desenvolvimento humano e no crescimento econômico	Investimento no empoderamento das pessoas e melhora no contexto de investimento
Igualdade de acesso	Gestão educacional e governança
Qualidade de ensino/educacional (de Jomtien a Dakar)	- Fortalecimento da <i>accountability</i> - Estabelecimento de recompensas e de penalidades - Atribuição de responsabilidades aos pais (clientes)
Ajuda internacional	Monitoramento
Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)	Descentralização
Mudanças para tornar-se mais orientado por resultados	Avaliações de impacto

Fonte: elaboração própria com base nos documentos do BM (2022).

O cotejamento entre o primeiro e o segundo bloco de antecedentes, conforme as ideias apresentadas no Quadro 4 e no Quadro 5, permite assinalar que as prioridades e estratégias mudam de posição, mas isso não as impede de participar de um e de outro bloco. Isto é, por vezes elas se confundem uma com a outra e essas prioridades e estratégias sintetizadas não se restringem a apenas um dos períodos. É verificada uma forma de atualização dos documentos que conta com o reforço dos objetivos de crescimento econômico almejados pela agência.

O reforço se localiza, por exemplo, quando se reafirmam os compromissos de Jomtien em Dakar e, igualmente, a necessidade constante de realização de reformas, consideradas vitais dentro do propósito de acelerar o progresso no desenvolvimento humano e no crescimento econômico. Um dos elementos que desponta no caso dos antecedentes analíticos de 2000 a 2009 é a referência à aceleração incidente no desenvolvimento humano e no crescimento econômico. Tal elemento parece encontrar robustez na ênfase às práticas exitosas o que, ademais, denota ligação com o apelo de se levar adiante as práticas de governança, com reconhecidos traços de descentralização. A ideia de acelerar o desenvolvimento humano também se conecta ao apelo em prol do fortalecimento da *accountability* e as avaliações de impacto como uma de suas medidas.

Como se pretende expor na subseção a seguir, os “novos” encaminhamentos emitidos pelo BM envolvem em grande medida o uso de avaliações em larga escala. Isso não é uma recomendação que se verifica apenas a partir das publicações de 2007, já que alguns documentos desse período se referem, especificamente, à iniciativa de gestão baseada na escola, isto é, SBM, correspondente à sigla em inglês. Trata-se de parte de um processo com raízes em outros períodos históricos, que refere o modo de regular a educação por resultados e atravessa, portanto, o domínio da gestão. Conforme também assinalado por Zanardini (2008, p. 7), “a partir dos anos de 1990, sobretudo, a temática da avaliação educacional ganhou terreno nos debates políticos e pedagógicos, impregnando os discursos e as práticas políticas educacionais, tanto em nível nacional quanto internacional”. Isso impôs à escola uma mudança em vários aspectos, inclusive em sua gestão.

3.2 REGULACÃO EDUCACIONAL: REFORÇO AOS ENCAMINHAMENTOS DE UMA ORIENTACÃO POR RESULTADOS

Ao encontro das novas tendências nos modos de regulacão, como é a de orientacão por resultados, o BM segue veiculando prioridades e estratégias que, na sua perspectiva, trazem

contribuições aos desafios educacionais contemporâneos. Nem sempre a forma e o conteúdo delas se alteram substancialmente de um período temporal ao outro, pois o que se apreende com base nos antecedentes analíticos deste estudo, é que as atualizações nos relatórios ocorrem ao passo que as intencionalidades da agência se mantêm. De uma perspectiva que não seja a do capital, abordar relatórios das primeiras décadas do século XXI oferece uma amostra acerca de encaminhamentos para o campo educacional, sobretudo dos países pobres e dos em desenvolvimento, encaminhamentos esses que tocam o domínio da gestão, redefinidos ao longo do tempo e de acordo com as relações de produção.

Com base em Fairclough (2016), é possível identificar nos encaminhamentos da agência aquilo que o autor situa, com referência à Foucault, como tecnologização do discurso, a exemplo da entrevista, ensino, aconselhamento e publicidade. O BM se vale das tecnologias discursivas de modo a estabelecer uma ligação entre linguagem, discurso e poder e, sem desvincular-se da lógica de produção de resultados, reafirma elementos como avaliação e *accountability* como necessidades dentro de seus encaminhamentos educacionais recentes. Nessa linha de raciocínio, portanto, “um sistema de regulação com bom funcionamento é um componente essencial à sociedade moderna” (WORLD BANK, 2010, p. 5, tradução livre)⁸⁵.

Ainda que esse mesmo documento trate genericamente sobre regulação social, ao abordar a realização de reforma em termos de licenciamento para o comércio, o campo da educação não está isento da lógica reformista oriunda do campo econômico. Nos termos da agência, o aconselhamento acerca de reformas indica uma espécie de guia, um manual detalhado de como realizar monitoramento e avaliação efetivos, seja no setor econômico, com intervenções diretas na operação dos mercados, seja no setor social, com vistas a atingir objetivos de interesse público em relação à saúde, segurança, meio ambiente (WORLD BANK, 2010) e à educação. No caso dela, ainda que elidida no fragmento enfatizado, é possível inferir sua presença no conjunto, em virtude da chamada busca pela coesão social, em que a educação é tida como elemento significativamente estratégico para assegurar uma espécie de *harmonia* na sociedade de classes.

Ao se manter no tom de *aconselhamento*, o que sobressai, à primeira vista, são aspectos envolvendo gestão educacional/escolar e práticas exitosas de administração, gerindo puramente recursos nos mais diversos setores públicos e, em particular no educacional. Como já anteriormente explorado, a necessidade de reformas reúne no debate a governança, além da noção de qualidade, da relação entre o público e o privado e suas fronteiras cada vez mais

⁸⁵ No original: “A well functioning regulatory system is an essential component of modern society” (WORLD BANK, 2010, p. 5).

tênuas, acompanhadas por processos de monitoramento e de avaliação efetivos e criteriosos, sem falar nos processos de responsabilização, que também promovam competição (WORLD BANK, 2010). A ênfase dada ao estabelecimento de *standards* e ao monitoramento de *performances* são considerados importantes para todos os níveis de educação. O conceito de qualidade em pauta, portanto, é o de Qualidade Total, voltado aos escores e à lógica da empresa.

Ainda na esteira do *aconselhamento*, com base em Kruppa (2001), a proposta de processos de descentralização não se daria sem a construção de uma engenharia de controle centralizada, baseada na forte ênfase à padronização (do currículo ao conjunto de insumos/*inputs* do sistema) e da montagem de um sistema potente de avaliação, bases fundamentais do processo de reforma implantado nos anos 90. A todos esses itens, o Banco disponibiliza não só recursos, mas assessorias e informações, com cursos e *sites* especiais, onde os países podem encontrar modelos e ferramentas ("toolkits"). Ao encontro disso, uma das tarefas que se ergue a partir da primeira década do século XXI é o deslocamento de análise, anunciado marcadamente no documento *Learning For All: investing in people's knowledge and skills to promote development*, publicado em 2011.

A Estratégia 2020 para a Educação como também é conhecida, vem situada em um período de mudanças extraordinárias, em que a evolução de países de renda média liderada pela China, Índia e Brasil fez aumentar o desejo de outros países a competirem para desenvolver outras competências em sua força de trabalho. Os avanços tecnológicos são citados como um elemento que implica mudanças no perfil dos empregos e das competências e que acelera a aprendizagem. A educação é considerada a chave para adaptar-se às mudanças e para confrontar os desafios, no entanto, o objetivo geral não é apenas a escolaridade, mas sim a aprendizagem (WORLD BANK, 2011).

Na continuidade de justificativas para a "nova" estratégia, a agência assinala mudanças no ambiente global para a educação, o crescente papel do setor privado dentro desse cenário, a necessidade de a qualidade ser o foco dos investimentos educacionais, bem como de o desempenho ser medido por avaliações internacionais, como o Pisa. Na sua definição, LFA, portanto, significa "assegurar que todos os alunos, não apenas os privilegiados, adquiram conhecimento e competências necessárias para viverem felizes e para uma vida produtiva" (WORLD BANK, 2011, p. 4, tradução livre)⁸⁶. Para garantir êxito à LFA, a agência promete canalizar esforços em duas direções, quais sejam: reformar sistemas

⁸⁶ No original: "*Learning for All means ensuring that all students, not just the most privileged, acquire the knowledge and skills they need to live happy, productive lives*" (WORLD BANK, 2011, p. 4).

educacionais e construir um banco de conhecimento de alta qualidade para as reformas educacionais a nível global.

Os esforços anunciados acerca da iniciativa de LFA vão ao encontro da defesa contínua que o Banco faz em relação ao alívio da pobreza e em relação aos desafios educacionais, cujos propósitos despontam desde a guinada ocorrida na gestão Woods (1962-1968). Como Shiroma e Evangelista (2014) ajudam a esclarecer, a ideologia hegemônica opera atribuindo a origem das crises econômicas e dos problemas sociais à educação. Na esteira das justificativas do BM sobre as mudanças no ambiente global para a educação, o que se verifica é que novas competências ganham força em seus argumentos e elas estão relacionadas à Estratégia 2020 para a Educação, cujo enfoque recai sobre a aprendizagem.

Afora o intento de promover reformas nas periferias do capitalismo, consoante sua visão de mundo e de propagar seus ideais de classe dominante sob a defesa de que *todos* esperam por suas recomendações, o que se capta nos documentos é que a governança se soma à ênfase em avaliações. Neste relatório de 2011, em especial, ocorre a mudança de *slogan* – de EFA, para LFA – e com ela, o argumento reiterado sobre o foco em promover *accountability* e em melhorar resultados. Na linguagem do documento, a nova estratégia focaliza o aumento da *accountability* e de resultados como forma de complementar o provimento de insumos. Conforme enfatiza,

Reforçar sistemas educacionais quer dizer alinhar governança, gestão das escolas, professores, regras para financiamento e mecanismos de incentivos com o objetivo da aprendizagem para todos. Isto implica reformular as relações de *accountability* entre os vários atores e participantes em um sistema educacional, a fim de que as relações sejam claras, consistentes, medidas, monitoradas e assistidas (WORLD BANK, 2011, p. 5-6, tradução livre)⁸⁷.

O encaminhamento pulsante no LFA persegue a obtenção de escores, como se avaliar correspondesse a um procedimento puramente técnico, isento de concepções e de pressupostos que podem identificar distintas práticas docentes. Sendo assim, é possível recorrer às avaliações e aos seus resultados como uma das formas para repensar o processo pedagógico. Contrário a isso, o uso que se faz dos resultados pode levar à responsabilização da escola, professores e diretores, de maneira individualizada. Nesse caso, o sistema

⁸⁷ No original: “*Strengthening education systems means aligning their governance, management of schools and teachers, financing rules, and incentive mechanisms with the goal of learning for all. This entails reforming relationships of accountability among the various actors and participants in an education system so that these relationships are clear, consistent with functions, measured, monitored, and supported*” (WORLD BANK, 2011, p. 5-6).

educacional não é levado em conta, de forma mais ampla, tampouco os contextos e as correlações de forças nos quais o campo educacional está inserido.

Não é uma particularidade do relatório de 2011, mas em geral os encaminhamentos do BM tendem a priorizar os aspectos técnicos do processo de ensino e aprendizagem em detrimento dos políticos. Referente aos primeiros, de acordo com Vitor Paro (2015, p. 67),

[...] têm a ver com todas as condições materiais e institucionais necessárias ao desenvolvimento da ação pedagógica, indo desde recursos didáticos, material escolar, mobiliário, salas e ambientes disponíveis, passando por remuneração satisfatória e formação permanente adequada, até os espaços e tempos reservados para a troca de experiências com colegas de trabalho e compartilhamento de experiências com a comunidade.

Da ótica da agência, todavia, esses aspectos assumem um caráter ainda mais restrito, pois, sob a influência do LFA, o que mais importa é a aprendizagem traduzida em resultados a partir da aplicação de testes. Paralelo a isso, a *accountability* tende a assumir o sentido de responsabilização, ainda que da forma como são dispostos os argumentos, ela se confunda com as ideias de prestação de contas e de avaliação. Na aparência do que o discurso anuncia, entretanto, a agenda defendida para a educação ao longo de uma nova década é a alternativa certa para se levar adiante em face às rápidas mudanças. Supostamente é também a alternativa *certa* para que crianças e jovens aprendam, para que as vidas melhorem e para que as nações prosperem.

O discurso escamoteia estrategicamente sua agenda de privatização da educação, pois, enquanto aparência, o interesse do BM parece dizer respeito ao coletivo, ao bem comum, a todos. Enquanto essência, contudo, o que importa é assegurar lucros, poder e visão de mundo de uma determinada classe em nível global. Para isso, “o BM administra o conhecimento de uma maneira bastante tática” (ROBERTSON, 2012, p. 296). Na sequência de sua explicação, este autor também pontua:

Quando desenvolve políticas acerca do papel do setor privado na educação, o BM tende a extrair evidências de um *menu* de estudos bastante estreito: ou aqueles comissionados e financiados por ele, ou a partir de trabalhos orientados pelos seus próprios pequenos círculos de empresários de políticas da educação e economistas da educação (ROBERTSON, 2012, p. 296).

Como se julga uma das grandes instituições detentoras de um *know how*, capaz de reduzir a pobreza, de assegurar o crescimento econômico, além de aprendizagem acelerada e para todos, a agência reforça a ideia de indução à atuação do setor privado no campo educacional (SAMPAIO, 2017). Funcional a isso, está a ideia de um novo sistema

educacional, com oportunidades formais e informais de ensino, naturalizando a privatização e contribuindo para fortalecer a indução ao setor privado (SAMPAIO, 2017). Na definição desse OM, na nova estratégia, um sistema educacional inclui uma ampla variedade de oportunidades de aprendizagem disponíveis em um país, indiferente se elas são financiadas pelo setor público ou pelo setor privado, incluindo organizações religiosas e sem fins lucrativos (WORLD BANK, 2011a).

Em meio às *amplas oportunidades de aprendizagem*, situo o programa Avaliação e Comparação do Sistema para Resultados na Educação, isto é o *System Assessment and Benchmarking for Education Results* (SABER). Ele caracteriza uma ferramenta de regulação desenvolvida pelo BM com o objetivo de “reforçar o monitoramento e a avaliação da *performance* do sistema educacional, a fim de promover um desenvolvimento melhor do ensino e da aprendizagem” (WORLD BANK, 2011a, p. 2, tradução livre)⁸⁸. Sob a influência do neoliberalismo, que segue forte apesar de suas “fraturas” (DARDOT; LAVAL, 2016), o SABER potencializa seu propósito consoante o paradigma dos resultados e abarca em seu conjunto a interação entre as ideias de autonomia e de *accountability*.

Diante do fato de o SABER possuir um documento exclusivo para abordá-lo, a inferência do grau de sua importância no rol das vultosas estratégias do BM pode ser captada desde o título, pois a agência já indica de antemão tratar-se de um *background paper* – documento de referência. Ademais, é um dos poucos documentos do *corpus* empírico selecionado com a assinatura de intelectuais da agência. Gustavo Arcia, Kevin Macdonald, Harry Antony Patrinos e Emilio Porta são os autores da publicação. Destaco aqui Harry Antony Patrinos que, conforme informações na página do BM, é especialista em assuntos da SBM, financiamento e parcerias público-privado. É economista com doutorado na Universidade de Sussex e já conduziu operações de empréstimos educacionais para programas na Argentina, Colômbia e México⁸⁹.

Distante de um debate em que realidade e contexto histórico são levados em conta para se apreender aspectos das políticas e de sua expressão pela via dos documentos, o BM conjuga termos que poderiam sinalizar uma acepção de caráter progressista no campo da política educacional com outros que, tendem a endossar os princípios neoliberais. É o que ocorre com a interação entre autonomia e *accountability*. Na breve definição oferecida pelo OM, autonomia está relacionada à forma pela qual a gestão das escolas encara o processo de

⁸⁸ No original: “*The purpose of this scale is to reinforce the monitoring and evaluation of education system performance to foster a better environment for teaching and learning*” (WORLD BANK, 2011a, p. 2).

⁸⁹ Maiores informações disponíveis em: <https://www.worldbank.org/en/about/people/h/harry-patrinos>. Acesso em: 14 jun. 2022.

tomada de decisões ao longo de suas operações. Isso inclui, até mesmo, contratação e demissão de pessoal.

De uma perspectiva distinta, condizente com outra visão de mundo, autonomia tem mais a ver com um dos elementos que ajudam a caracterizar um processo que se constrói na correlação de forças em vista de democratizar a gestão. Como essa não é a perspectiva que fundamenta as estratégias do BM, autonomia é defendida como aliada da gestão escolar, mas de maneira que a própria instituição de ensino seja livre para contratar e demitir, a depender de resultados obtidos – em testes. Isso corrobora o argumento relativo ao processo de separação entre o econômico e o político, explorado por Wood (2003), em que a preponderância do primeiro desfoca a existência do segundo, do jogo de interesses e das relações de poder que atravessam o campo da política educacional.

O foco no econômico condiz com a ideia de sujeitos descentrados e de autonomia que aparenta acepção *democrática*, conforme o disposto no documento. Uma autonomia que conta com a influência da *accountability*⁹⁰, isto é, a partir do que se capta no relatório, da avaliação e da responsabilização. Ambas constituem eixos estruturantes do movimento reformista e da lógica de regulação por resultados que OM, como o BM, impulsionam a transferência do campo econômico para o educacional. A exemplo disso, há o programa SABER, pensado para estimular melhores desempenhos da escola, que inclui três fatores importantes:

(a) a medida periódica de resultados de aprendizagem e do desempenho docente como a base para a *accountability* da escola; (b) o uso de indicadores de desempenho da escola e dos alunos que podem ser comparados entre localidades e ao longo do tempo; (c) o uso de recompensas/sanções e intervenções políticas para alinhar pessoal e incentivos à escola com a melhora da *performance* dos alunos (WORLD BANK, 2011a, p. 2, tradução livre)⁹¹.

⁹⁰ Perspectivas de *accountability* como responsabilização podem ser encontradas no documento *Making schools work: new evidence on accountability reforms* (WORLD BANK, 2011b). É outro relatório com a assinatura do economista Harry Antony Patrinos entre seus autores e, emblematicamente, desde a capa está presente o tom de responsabilização docente. A imagem de um professor dormindo em uma cadeira na sala de aula e com os pés descalços “[...] não deixa dúvidas sobre quem o Banco Mundial considera o principal culpado pela reprovação e aprendizagem dos alunos” (DECKER, 2015, p. 110). Documento com título similar – *Making schools work: improving performance and controlling costs* – já fora publicado em 1994, sob autoria de Eric A. Hanushek. Na descrição da obra, o economista assinala que, fazer as escolas melhorarem depende mais de usar melhor os recursos do que de adicionar a elas fundos de investimento. No original: “*Making Schools Work shows that improvement of schools today depends more on better use of resources than on provision of added funds*”. Disponível em: <http://hanushek.stanford.edu/publications/making-schools-work-improving-performance-and-controlling-costs>. Acesso em: 14 jun. 2022.

⁹¹ No original: “(a) the periodic measurement of learning outcomes and of teacher performance as the basis for school accountability, (b) the use of school and student performance indicators that can be compared across localities and across time, and (c) the use of rewards/sanctions and policy interventions for aligning personal and school incentives with improved student performance” (WORLD BANK, 2011a, p. 2).

A partir dos argumentos da organização, o SABER consiste em uma estratégia que complementa a noção de SBM, que abarca descentralização e autonomia para compor seu núcleo, a gestão. É evidente a visibilidade e a importância dadas a essa estratégia nas recomendações recentes emitidas pela agência, haja vista o rol de argumentos incidentes sobre avaliação, prestação de contas e responsabilização. A estratégia, inclusive, possui uma publicação de 2013 para detalhar o que é, por que é necessária, que áreas da política educacional ela abrange e quais são os princípios fundamentais que guiam o SABER.

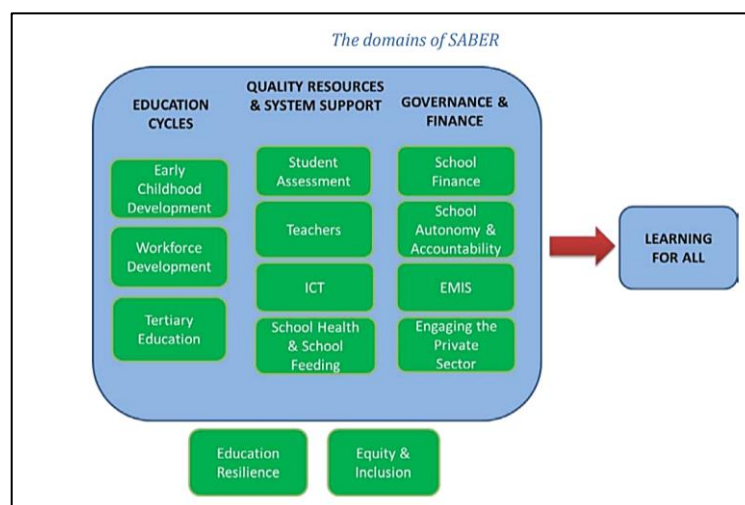
No documento em questão, o SABER passa a ser a sigla que corresponde à abordagem de sistemas para melhores resultados educacionais. É situado em um contexto em que o LFA faz parte dos desafios da agenda educacional desse OM. Para ela, a busca de caminhos para promover aprendizagem para todas as crianças e jovens é a prioridade que está no topo da sua agenda educacional, além da busca pela qualidade, que também faz parte da agenda. Ainda para o BM, “crescimento, desenvolvimento e a redução da pobreza dependem do conhecimento e das competências que os jovens vão adquirir, ao invés de apenas considerar o número de anos que eles vão estar em salas de aula” (WORLD BANK, 2013, p. 4, tradução livre)⁹².

A aposta no SABER vem justificada pela ideia de que há lacunas nos dados sobre as políticas e as instituições, o que implicaria nos resultados de aprendizagem dos alunos. Por isso, o argumento de necessidade de reformas no setor educacional se relaciona à ênfase aos mecanismos de avaliação, a fim de comparar os sistemas educacionais. A ideia do BM é também construir uma base de conhecimentos capaz de ser referência em escala global, reunindo práticas exitosas em um manual.

A cobertura do SABER é ampla, pois reúne um conjunto de domínios nos quais sublinho a presença das avaliações e da figura dos professores dentro do programa. Embora a gestão não seja indicada diretamente, sua presença está implícita no bloco que concentra questões ligadas à governança, como financiamento, autonomia e *accountability*, além do incentivo às relações com o setor privado. Na figura 3, é possível visualizar os domínios de maneira esquemática.

⁹² No original: “*growth, development, and poverty reduction depend on the knowledge and skills that young people acquire, rather than just the number of years that they sit in classrooms*” (WORLD BANK, 2013, p. 4).

Figura 3 – SABER: domínios do campo educacional em que o programa lança influência



Fonte: SABER Overview (WORLD BANK, 2013).

Numa leitura gramsciana, o BM se organiza a tal ponto que ele historicamente visa assegurar direção e domínio no que concerne ao campo da política educacional. Isso não significa que atue sozinho, pois sempre está a reforçar a ideia de estabelecer parcerias, de modo a criar redes que contribuam com a manutenção da lógica mercantil. Seus encaminhamentos nem sempre são tão inovadores, comparados aos de publicações anteriores. No entanto, importa captar como segue reconfigurando, bem como lançando argumentos em vista de assegurar a hegemonia burguesa em contextos históricos distintos. Isto é, o BM objetiva ser dirigente das classes aliadas e dominante das classes adversárias (COSPITO, 2017).

No caminho da manutenção de uma hegemonia, as estratégias do BM para a educação básica, com incidência na gestão educacional, se diversificam, se renovam e se reconfiguram ao longo do tempo. Nesse sentido, a preocupação com matrículas e com a expansão do ensino foi se transformando em maior interesse na aprendizagem, numa aprendizagem que se dê de maneira mais acelerada com condições de acompanhar as transformações ocorridas no trabalho, isto é, no mercado, já que a categoria trabalho fica subsumida na lógica do capital. Sem se desconectar do paradigma de regular por resultados, as estratégias do BM não deixam de envolver a gestão da educação, reduzindo-a a uma ação técnica.

Também importa considerar as estratégias da agência em paralelo a grandes eventos difusores das ideias dos OM, como foram os de Jomtien, Dakar e Incheon, para citar alguns. A Declaração de Incheon para a Educação 2030 constitui documento resultante da conferência realizada em 2015, em Incheon, na Coreia do Sul. Ilustra a preocupação de um

conjunto de OM com os rumos educacionais, entre eles o BM. Anuncia uma educação inclusiva, de qualidade, além de aprendizagem ao longo da vida para todos. Reafirma compromissos assumidos em conferências mundiais anteriores – como a de Jomtien, em 1990, e a de Dakar, em 2000 – além de defender a Agenda 2030, sob argumentos de urgência e da necessidade de renovação no setor educacional (WORLD BANK, 2015). De outro ângulo analítico, a tendência da educação como mercadoria é que está presente, somada à intenção de “[...] formar professores subordinados, monitorados pelas ferramentas tecnológicas para contenção do pensamento crítico [e para] evitar conflitos políticos” (BARBOSA, 2020, p. 4).

Em vista das estratégias/iniciativas do Banco que foram examinadas até aqui, é possível localizar elementos que possam ser identificadores das estratégias, e aqui situo: qualidade educacional e avaliação; governança e reformas educacionais; *accountability* e gestão escolar. Elas não esgotam os encaminhamentos recentes, mas sinalizam traços das estratégias que o BM vem defendendo em prol da EFA e, de modo mais recente, da LFA. Isto é, as estratégias importam para vislumbrar o papel do Estado na sociedade capitalista contemporânea, a configuração da regulação e da gestão educacionais, e as redefinições da relação público-privado no campo educacional.

Junto da aparente preocupação com o setor educativo, está implícito o interesse de que a formação permita adquirir conhecimentos e desenvolver competências que são interessantes ao mercado a depender do momento histórico. Não é mais suficiente apenas saber ler, escrever e contar, pois, além disso, é desejável saber trabalhar em equipe, ser flexível, adaptar-se às diversas situações, ser eficiente, apresentar capacidade para resolver problemas e, melhor ainda, para ser líder e empreendedor. A lógica dos resultados é transferida para a educação, sendo possível considerar que aquisição de um *habitus* econômico está na esteira da construção de capital humano.

Embora Saviani (2015) referira o *habitus* para abordar o processo de aprendizagem, recorro a esse termo para compor a ideia de que a transferência dos princípios da empresa para a educação implica que eles sejam incorporados na formação humana. Aliás, os documentos do BM são mostras de que se pretende isso. Segundo Saviani (2015, p. 291), “[...] só se aprende, de fato, quando se adquire um *habitus*, isto é, uma disposição permanente, ou, dito de outra forma, quando o objeto de aprendizagem se converte numa espécie de segunda natureza. E isso exige tempo e esforços por vezes ingentes”.

Na esteira de um *habitus* econômico, o conjunto de argumentos do BM leva a considerar seu intento perene de construir racionalidades, cujos fundamentos remetem ao

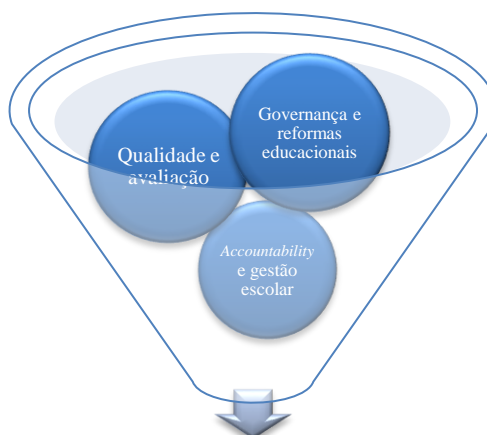
campo econômico. Nesse movimento, o exercício de análise permite captar a ideia de produzir: capital humano; competência de gestão; liderança e práticas exitosas; avaliações, indicadores de resultados educacionais e outras medidas de *accountability*; competição, como elemento funcional à regulação por resultados; cultura de auditoria, como forma de garantir qualidade, boas *performances* e *bons scores*; e empoderamento das pessoas e burocracias mais flexíveis.

Além disso, o Banco se constrói e se apoia em um discurso sobre a importância do seu saber (supostamente “técnico” e, portanto, na construção discursiva, ideologicamente neutro), do conhecimento que produz, recolhe e dissemina, até o ponto de ter se autodenominado, a certa altura, de “Banco do conhecimento” (CÓSSIO, 2015, p. 623, grifo da autora).

Em cada um dos blocos de documentos analisados é possível recolher indícios que, somados, ajudam a perceber a evolução das recomendações da agência. Uma evolução que acompanha uma “nova gramática do neoliberalismo” (PUELLO-SOCARRÁS, 2008), haja vista os esforços da agência para se formar um sujeito empreendedor⁹³ por meio da educação no capitalismo contemporâneo. A evolução das recomendações, ao longo do tempo e conforme a conjuntura, agrega elementos capazes de corroborar a lógica de regulação por resultados, a gestão com preponderância de uma dimensão técnica e supostamente neutra, e medidas regulatórias que não prescindem do Estado. Aliás, consoante o movimento reformista e sua ligação com os princípios neoliberais, o Estado é convocado a ter seu papel reduzido por meio de um movimento de privatização *stricto sensu*. Ele ocorre simultaneamente ao movimento de reorganização da forma de funcionamento das atividades fins, que se mantêm sob a responsabilidade do Estado (CÓSSIO, 2018).

Na continuidade de um exercício de síntese, a Figura 4 é ilustrativa de elementos emergentes do trabalho com a empiria, relativamente ao contexto e à conjuntura em que o objeto da investigação se insere.

⁹³ “A pesar de estar enfrentado al *hombre económico puro*, este *homo redemptoris* [empreendedor] continúa reforzando (es más: lo profundiza) el tipo de individualismo típico del neo-liberalismo” (PUELLO-SOCARRÁS, 2008, p. 88, grifo do autor).

Figura 4 – Elementos emergentes do trabalho com a empiria**Regulação e Gestão educacional por resultados**

Fonte: Elaboração própria a partir do *corpus* empírico selecionado (2022).

De um modo a fazer um balanço, assinalo que a evolução do discurso do BM a respeito da regulação por resultados implica a gestão e se dá com a soma de argumentos que envolvem cada um dos elementos ilustrados na Figura 4. Se no primeiro bloco de documentos analisados (1990 a 1999) há uma ênfase reiterada nas reformas educacionais e na governança, no segundo bloco (2000 a 2009) há toda uma *preocupação* com a qualidade educacional e com a necessidade de avaliações e de indicadores de resultados. Isso não significa, conforme mencionei, que os argumentos presentes no primeiro bloco sejam abandonados no segundo. Pelo contrário, os argumentos ganham mais ou menos espaços nas distintas publicações e vão se somando, em vista de uma contenção social e da manutenção da hegemonia burguesa. O Quadro 6 constitui uma síntese do reforço aos encaminhamentos do BM, no período, em favor de uma orientação por resultados.

Quadro 6 –Prioridades e estratégias recentes: reforço à orientação por resultados (2010-2018)

Paradigma/Slogan: Aprendizagem / <i>Learning For All</i> (LFA)	
Prioridades	Estratégias
Promoção do alívio da pobreza e do crescimento econômico	Aceleração da aprendizagem
Avaliação e <i>accountability</i> – montagem de um sistema de avaliação potente	Práticas exitosas
Estabelecimento de <i>standards</i> , monitoramento de <i>performances</i>	Processos de responsabilização
Reformas – espécie de guia para realizar monitoramento e avaliação efetivos	Gestão educacional/escolar eficazes
Desenvolvimento de novas competências	Medição do desempenho, avaliações internacionais
Construção de um banco de conhecimento de alta qualidade	Alinhamento entre governança, gestão, escolas e professores em função da aprendizagem para todos

Fonte: Elaboração própria com base nos documentos do BM (2022).

Alguns traços marcantes dos documentos datados de 2010 a 2018 dizem respeito a recomendações que não são de toda forma “novas”. A *accountability*, por exemplo, embora mencionada em documentos antecedentes, consoante o movimento do capital na sociedade contemporânea, denota ter obtido maior impulso e ênfase nesses documentos recentes. Nesse sentido, avaliação, responsabilização e prestação de contas, dimensões da *accountability* em educação, são referidas como algumas soluções *inovadoras* para a educação, para a aprendizagem e para a correção de problemas estruturais, em sintonia com o pressuposto de expandir o papel do setor privado. Em sintonia, também, com a lógica de governança, do estímulo à realização de reformas e de uma qualidade educacional cujos traços remetem à Qualidade Total.

Por mais que se assinale a mudança de paradigma como fio condutor da agência em relação ao papel que roga para si na definição de grandes projetos no setor educacional e, por conseguinte, de *slogan*, a lógica essencial dessa organização financeira se mantém. Quer dizer, as prioridades e estratégias podem mudar de posição, ganhar maior ou menor ênfase, ser atualizadas, ou mesmo reformuladas. Podem, inclusive, compor distintos documentos dentro ou não do mesmo recorte temporal. Contudo, enquanto se busca encobrir as desigualdades e os problemas estruturais inerentes ao capitalismo, a direção que o Banco toma no processo de construção de racionalidades é mantida: a elevação de seus lucros.

À conta de tal direção, importa ter em vista que para o BM houve falhas nas estratégias de desenvolvimento dominado pelo Estado, por isso preconiza um Estado com papel catalisador em relação às tão almeçadas reformas. A própria existência de “falhas” ajuda em alguma medida a explicar o processo de desenvolvimento das categorias empíricas governança, regulação educacional e a regulação veiculada pelo BM, pois mostra que elas ganham ênfase maior a depender da conjuntura que se desenvolve devido às mudanças sociais. É com base em todo esse processo histórico e nesse movimento analítico que importa o exame de políticas nacionais brasileiras no campo da gestão da educação básica, até porque o Estado constitui campo de mediação entre interesses do grande capital e da burguesia nacional. Por isso, a seção seguinte é dedicada ao exame de algumas políticas nacionais recentes, para a construção de uma análise que persegue conexões entre a política de gestão da educação básica brasileira e a regulação por resultados defendida pelo BM.

4 GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA: RESPOSTAS ÀS PROPOSIÇÕES DO BANCO MUNDIAL NO CENÁRIO PÓS 2000

A seção a seguir traz o exame de políticas nacionais de educação levadas a efeito no período de 2010 a 2018, incidentes no campo da gestão da educação básica pública. Como parte da sustentação da tese, alguns documentos nacionais foram selecionados a partir da verificação do acúmulo de conhecimento, no sentido de que tais estudos serviram de inspiração para que a seleção fosse feita, ao invés de mera determinação dos achados. Assim, a ideia consiste em estabelecer relações dos receituários do BM, identificados com a lógica da produção e regulação por resultados com políticas do período, a saber: o Plano Nacional de Educação (2014-2024) e a BNCC.

Consoante a tese que defendo neste estudo, os referidos documentos nacionais são situados como medidas de políticas que respondem às proposições da agência e que são repercussivas ao longo das duas primeiras décadas do século XXI, conforme corroboram os estudos examinados na subseção 1.4. Tais proposições guardam correspondências com uma prática de gestão que vem sendo assinalada em documentos nacionais. Isso não elide, contudo, correlações de forças antagônicas em que se inscrevem o modo de regulação por resultados e a gestão educacional. Como segue o processo analítico, o propósito desta parte da investigação é, portanto, a análise de conexões da política de gestão da educação básica brasileira corrente no recorte temporal indicado, com a regulação por resultados defendida pelo BM.

4.1 POLÍTICAS NACIONAIS: NOTAS DE UM ENLACE COM AS PRIORIDADES ATUAIS DO BANCO MUNDIAL PARA O SETOR EDUCACIONAL

Movida pela ideia de que a política nunca se resume a um documento, ainda que um documento manifeste sim a expressão de uma política, esta parte do trabalho busca lidar com **duas** medidas de políticas nacionais em vista da construção de alguns enlaces. Após as etapas anteriores de exercício analítico, o agrupamento de prioridades e estratégias recentes defendidas pelo BM, como reforço à orientação por resultados, leva-me a mais uma etapa de análise, desta vez em busca de conexões entre as proposituras da agência e políticas nacionais relativas ao domínio da gestão educacional. Sem desconsiderar a resistência e a luta, ocorre que tais proposições perpassam o que diz respeito à gestão; às questões de avaliações, de

produção de índices; à qualidade educacional, cuja proposta é sintonizada aos princípios mercantis de feição neoliberal; e às questões que envolvem a disputa entre público e privado e o incentivo cada vez maior à privatização.

Relativamente à **primeira medida**, abordo o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, composto por 20 metas e 254 estratégias para permear a educação brasileira, com vistas a fortalecer a educação pública. Ele não é a política por si só, mas, dentro de um processo histórico, figura como medida de política nacional relevante a fim de dar encaminhamentos e de alcançar alguns objetivos no tocante à Educação Infantil; Ensino Fundamental; Ensino Médio; Educação Especial; alfabetização de crianças e da população com 15 anos ou mais; qualidade da educação básica e da educação superior; escolaridade média da população de 18 a 29 anos; Educação de Jovens e Adultos; Educação Profissional Técnica de Nível Médio; acesso à educação superior e à pós-graduação *stricto sensu*; formação dos profissionais da educação e formação continuada; valorização dos profissionais do magistério; planos de carreira; gestão democrática da educação e, por fim, no tocante ao investimento público em educação pública.

Em entrevista à Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Saviani (2014) discorre que o PNE é uma peça político-institucional que materializa interesses em disputa, necessária para que efetivamente assegure ao sistema condições para prover uma educação com o mesmo e elevado padrão de qualidade a toda a população brasileira. Em relação ao PNE de 2001, o de 2014 apresenta um enxugamento, já que, de 295 metas, passa a apresentar 190 e, no sentido de se observar a estrutura, Saviani (2014a) também considera o plano atual mais frágil devido à ausência de diagnóstico. Isso poderia caracterizar a situação com seus limites e carências, além de fornecer a base e a justificativa para o enunciado das metas. Acerca dessas, o autor assevera que, “de fato, o financiamento compõe com o magistério os dois pontos fulcrais sem os quais as demais metas do PNE não poderão ser atingidas” (SAVIANI, 2014, p. 1).

O documento expressou embates em sua construção, ao passo que renovou as esperanças para o campo educacional, após ter estado em tramitação pelo Congresso Nacional por algum tempo. À época, em entrevista concedida à Professora Leda Scheibe, Luiz Fernandes Dourado apostava no novo Plano, afirmando que, “se entendido como epicentro da política nacional, ele pode propiciar avanços importantes na educação [...]. [E] para que não se torne letra morta, é imprescindível que ganhe materialidade e seja plenamente executado” (SAVIANI; DOURADO; FILHO 2014, p. 232). Apesar da relevância, reconhece, contudo, que só com o PNE seria insuficiente enfrentar questões, como problemas crônicos do acesso e

aprovação com qualidade, para citar alguns dos desafios educacionais. Mais do que o PNE, “[...] vamos precisar de mudanças estruturais, sobretudo porque a desigualdade educacional se articula à desigualdade social e exige um olhar atento para a concentração de riquezas, o que implica a reforma tributária” e segue considerando que “o PNE foi um avanço, mas é preciso a participação da sociedade civil e da sociedade política para fazer valer as metas e diretrizes” (DOURADO, 2014, p. 233).

Um dos embates presentes no Plano é a disputa entre o público e o privado, cuja relação pode remeter ao período histórico do Manifesto de 1932, à Pedagogia Nova, como tendência pedagógica predominante, e ao período em que nasciam as discussões sobre a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. As discussões posteriormente passaram a explicitar o conflito entre a defesa da escola pública X escola privada. O estopim do conflito, de acordo com Saviani (2013), ocorre mais especificamente quando Anísio Teixeira realizou a conferência “A escola pública, universal e gratuita”, em 1956, o que foi o motivo suficiente para a igreja católica se sentir provocada a fazer algo em prol da escola particular. A partir daí, definiam-se dois grupos: um em defesa da escola pública – tão sonhada desde o Manifesto dos Pioneiros – e um segundo grupo, este em prol da escola privada.

A relação público-privado está repleta de disputas que aludem, portanto, outros períodos históricos. Abordada como desafio nos debates relativos ainda ao PNE de 2001, Cury (2009, p. 26) reflete sobre o Plano com vigência até 2011 e, em um cenário de expectativas em relação a um novo documento, sublinha que,

O privado não pode se ausentar de um PNE. A liberdade de ensino, amplamente assegurada em nossa legislação, é uma forma de atuação do setor privado na educação escolar que, atendendo às exigências legais, pretende oferecer uma diferença específica a determinados segmentos sociais. Ela não pode fazer da educação escolar e o seu ensino correspondente um objeto qualquer de mercado. Há uma função social a cumprir porque ela presta a oferta de um bem público por meio de uma instituição privada. É preciso a elaboração de um marco regulatório, claro, transparente e que conte com a participação do segmento ligado à liberdade de ensino.

Em contextos recentes, como a segunda década do século XXI, os embates ocorrem de modo mais incisivo com grandes grupos empresariais. Esse enfrentamento, para Saviani (2014), tem tornado a luta atual mais complexa, em que a força do privado traduzida na ênfase nos mecanismos de mercado, vem contaminando crescentemente a esfera pública. Sob a égide da NGP, dos princípios neoliberais e da mundialização do capital, são correntes novas formas de organização educacional e sua relação com a privatização da educação.

Embora Behring (2018, p. 52) sustente a hipótese de que “houve no Brasil dos governos petistas deslocamentos em relação às orientações neoliberais mais duras do Consenso de Washington, implementadas nos anos 1990 [...]”, isto é, na primeira fase do neoliberalismo no Brasil, caracterizada pelos governos Collor e FHC, em essência, conforme a autora ressalva, não se deixou de responder às crises do capital. Tampouco, deixou de se orientar as políticas a partir do viés da NGP. Nessa direção, Marques, Cabral e Maranhão (2020, p. 88), mencionam uma série de ações que têm sido implantadas em todo o país.

São programas com formatos diferentes, mas que, em última instância, buscam a reformulação da maneira de gerir a educação pública, visando suas qualificações. Nesta perspectiva, a qualidade da educação é entendida como bons resultados em avaliações de larga escala, tal como o IDEB e o PISA, sejam as nacionais ou as realizadas através de sistemas próprios de avaliação.

Como “as disputas sociais e de classe estão presentes no interior do Plano” (SCHEIBE, 2014, p. 227), a relação entre público e privado é uma das tensões que constituem o documento em tela, já que, ao focalizar a qualidade educacional, cada uma das esferas tende a ter uma concepção de qualidade. Se da esfera pública e de uma perspectiva de classe trabalhadora a luta é por uma educação de qualidade socialmente referenciada, na esfera privada, logo, de uma perspectiva de classe hegemônica, a qualidade assume traços de excelência e de eficácia, com chances de ser reduzida aos índices, *rankings* e *scores*. Essa abordagem do conceito de qualidade dista da perspectiva de qualidade social na educação, em que se levam em conta determinantes externos à escola – como fatores econômicos, socioculturais, financiamento público adequado e inclusive o compromisso dos gestores centrais –, bem como determinantes internos à escola, quais sejam: a organização do trabalho pedagógico e a gestão escolar; projetos escolares; interlocução da escola com as famílias; respeito às diferenças e o diálogo como premissa básica; trabalho colaborativo, envolvendo colegiados e conselhos escolares (SILVA, 2009).

Os interesses em disputa e constituintes do Plano não se resumem ao conceito de qualidade, mas constituíram o campo de forças pelo qual o Projeto de Lei tramitou. Traços desse aspecto são recuperados por Azevedo (2014, p. 266), quando argumenta que “o largo período de sua tramitação [quase quatro anos] também pode ser o exemplo dos múltiplos e contraditórios interesses [...]”. As contribuições de Saviani (2014) reforçam a ideia de interesses em disputa que não deixam de constituir o PNE. Ao exemplificar porque a luta pela educação pública no Brasil atual tem se tornado mais complexa, expõe que:

O movimento dos empresários vem ocupando espaços nas redes públicas via Undime e Consed, nos Conselhos de Educação e no próprio aparelho de Estado, como o ilustram as ações do Movimento “Todos pela Educação”. É assim também que grande parte das redes públicas, em especial as municipais, vem dispensando os livros didáticos distribuídos gratuitamente pelo MEC e adquirindo os ditos “sistemas de ensino” como “Sistema COC”, “Sistema Objetivo”, “Sistema Positivo”, “Sistema Uno”, “Sistema Anglo” etc. com o argumento de que tais “sistemas” lhes permitem aumentar um pontinho nas avaliações do IDEB, o que até se entende: esses autodenominados “sistemas” têm *know-how* em adestrar para a realização de provas (SAVIANI, 2014, p. 1, grifo do autor).

Em meio a um contexto de interesses em disputa, o conceito de qualidade é como um “conceito à deriva”⁹⁴ (SILVA; TRINDADE, 2010), capaz de se alargar para conter novas ideias, sem desvincular-se da conjuntura e da correlação de forças de uma dada época. Diferente da correlação de forças atual, que é marcada por um projeto de destruição do pensamento científico⁹⁵, o contexto de 2014 representava um período em que o diálogo tinha mais espaço. Isso não significa dizer que a ofensiva privatista e neoliberal não estava em curso, mas sim a intenção é a de frisar o ano de 2014 como um marco na história da educação brasileira (AZEVEDO, 2014), cuja tensão entre público e privado não impediu de que proposições fossem coletivamente construídas relativas ao Plano.

Sem adjetivá-lo, o conceito de qualidade cabe em mais do que um projeto de educação e, por conseguinte, societário. Na linguagem de um APH como o TPE, portanto, defensor da lógica do privado, o impulso a fim de construir consensos está em “promover o salto de qualidade de que a Educação Básica brasileira necessita”; “melhorar os padrões de qualidade”; “oferecer a Educação de qualidade para todos”; “melhorar a qualidade da aprendizagem dos nossos alunos” (TODOS..., 2011).

Aparentemente, esse tipo de postura não parece problemática, pois sinaliza *preocupação* com o quadro educacional do país. Todavia, o que não resta aparente é que, ao se apropriar do conceito “qualidade”, o TPE conjuga, consoante Martins (2013), demandas e propostas para a educação provenientes do governo, da iniciativa privada e de outros setores

⁹⁴ Os autores lidam com a ideia de um conceito à deriva em relação à arte, entretanto, a ideia também está em consonância com o fato de que vários conceitos significativos dentro do campo da política educacional têm sido ressignificados e apropriados por diversos sujeitos sociais.

⁹⁵ O mais recente sinal de que a destruição do pensamento científico é um projeto em andamento, deu-se com a divulgação, na sexta-feira (22/07/2022), de fechamento, pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), de 12 dos seus 26 Programas de Pós-Graduação. Uma das justificativas anunciadas pela instituição versa sobre a necessidade de promover seu equilíbrio financeiro e sua preparação para crescer de forma sustentável nos próximos anos. Contudo, trata-se mais de uma mostra incisiva de que se busca privilegiar resultados financeiros em detrimento das contribuições da produção científica, além de que, conforme defende a ANPEd em nota de manifestação, “o fechamento dos Programas traz impactos para além da demissão de valorosos/as pesquisadores/as, referências em suas áreas de expertise, e do enxugamento do compromisso com a ampliação do sistema de Pós-Graduação, até então meta da CAPES, do Plano Nacional de Pós-Graduação e do Plano Nacional de Educação 2014-2024” (ANPED, 2022, p. 1).

da sociedade. Ademais, a própria estruturação do TPE, que combina um pacto entre iniciativa privada, terceiro setor e governos, “contribui para a ocultação dos conflitos entre classes e frações de classe, tornando mais complexa a compreensão da realidade, sobretudo no que se refere aos tênues limites entre o público e o privado” (MARTINS, 2013, p. 12). A reconfiguração desses limites integra as reflexões de Behring (2018) no debate sobre Estado e capitalismo no Brasil recente, uma vez que a autora situa os 13 anos de governo do PT como um período de reformismo lento, de mediações novas, mas não rupturas substantivas.

Uma preocupação, que segue subjacente nesta segunda fase do neoliberalismo no Brasil, é a busca por preparar a força de trabalho da sociedade brasileira contemporânea por meio da educação, de modo a ser consoante com os traços do capitalismo em seu estágio atual. Assim, a considerar a ascendência do neoliberalismo, da lógica de regulação por resultados e da financeirização do capital, a qualidade da educação tende a estar mais próxima do alcance de médias em índices como se, isoladamente, os números pudessem expressar, por si só, o nível da qualidade educacional. Sob essa perspectiva, contexto, fatores intra e extraescolares e elementos do processo de ensino e de aprendizagem vêm tendo menos importância para a definição de “qualidade” na lógica hegemônica.

Embora possua um caráter polissêmico, o conceito de qualidade tem estado mais sintonizado com fins econômicos e tem sido transposto para o conceito de qualidade da educação (SILVA, 2009). A Meta 7 do PNE, nesse caso, suscita um sinal de alerta quanto à tônica da qualidade pretendida para a educação básica, pois conecta a melhoria da aprendizagem diretamente ao alcance das médias nacionais para o Ideb. Para Azevedo (2014), a questão da qualidade não é um tema novo, haja vista estar presente no debate educacional brasileiro desde o período em que se levantou o debate sobre a educação de massa. Todavia, em decorrência das configurações sociais, instaladas no mundo ocidental, em face dos novos padrões de sociabilidade,

“[...] o debate é articulado ao conceito de qualidade total próprio das empresas e do mercado, o que se expressa na retórica que privilegia a educação por resultados, a flexibilidade, o empreendedorismo nos currículos, destacando vínculos entre a efetividade e pressupostos do gerencialismo” (AZEVEDO, 2014, p. 273).

Um dos pontos de tensão do PNE que se evidencia, consiste no conceito de qualidade, que acabou por ficar atrelado a índices, como o Ideb. Isso dá pistas sobre a simpatia pela ênfase às avaliações e sobre a distância da referência de um conceito de qualidade da educação pautado em uma abordagem social. O problema maior não parece ser a prática da

avaliação, mas sim a prática de tendencialmente focar nos resultados pelos resultados, em detrimento do processo de ensino e de outras questões que perpassam o ensino, como fatores intra e extraescolares. Azevedo (2014, p. 276), oportuniza um reforço a esses argumentos, ao ponderar que:

As orientações para o sistema de avaliação privilegiam a standardização de resultados, mostrando a forte interferência no PNE e na política educacional brasileira dos padrões de qualidade estabelecidos para as sociedades de mercado, segundo parâmetros globalizados. [...] Nesse quadro, avaliar a qualidade por meio de índices, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), restringe aprendizagens a terminalidades, sem considerar processos. Do mesmo modo, tem-se o estímulo para que sejam reforçadas políticas de valorização de professores por meio de avaliação por desempenho de resultados e bonificação, prática que vem trazendo para as escolas a competição de acordo com elementos do mercado, segundo parâmetros da qualidade total e que não vêm apresentando a eficácia esperada.

O primeiro ponto de tensão do PNE (2014-2024) se constitui pela associação de alguns elementos que podem ser agregados ao debate, tais como qualidade educacional e avaliação. Da forma como vêm sendo tratadas dentro de um processo histórico das políticas educacionais brasileiras, este par de elementos pode evidenciar a produção de respostas às proposições do BM, para um país de capitalismo periférico como o Brasil. Recupero aqui o tom de *aconselhamento* que se imprime nos documentos desse imponente APH, em vista de “um sistema de regulação com bom funcionamento” (WORLD BANK, 2010); da necessidade de o desempenho ser medido por avaliações, de se perseguir a obtenção de escores e, sobretudo, as amplas oportunidades de aprendizagem, reforçando o monitoramento e a avaliação da *performance* dos sistemas educacionais (WORLD BANK, 2011; 2011a).

Um segundo ponto de tensão que vai ao encontro da lógica de regular por resultados e de parâmetros de Qualidade Total, além de suscitar questionamentos por conta do tema deste estudo se trata da Meta 19 do PNE. Essa meta versa sobre a gestão democrática da educação, porém, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho (BRASIL, 2014). Situada como meio para se levar adiante um projeto educacional – seja um projeto mais identificado com a classe trabalhadora ou, então, com o capital –, o domínio da gestão tem assumido posição estratégica no contexto em que coexistem interesses distintos.

As mudanças nas relações sociais das últimas décadas do século XX repercutem na relação capital-trabalho, alargando, conforme se compreende a partir de Wood (2003), a separação entre o político e o econômico, repercutindo na concepção e na prática de democracia, de modo a reafirmar uma democracia formal. A gradual separação entre o econômico e o político aumentou a distância entre a classe trabalhadora e as instâncias

decisórias, de modo a reforçar experiências democráticas formais em detrimento de experiências situadas na perspectiva da socialização da participação política e do poder. Nas palavras dessa autora, o que temos é uma democracia formal que deixa fundamentalmente intacta a exploração de classe (WOOD, 2003).

Por um lado, enquanto o final da década de 1970 e os anos 1980 expressaram um movimento crítico em prol da democratização da sociedade brasileira e, por extensão, da escola e da gestão, os anos 1990 em diante, por outro lado, são a marca de um projeto de sociedade fundamentado no neoliberalismo. Consequentemente, conceitos como “qualidade da educação”, conforme examinado anteriormente, ficam “à deriva” (SILVA; TRINDADE, 2010) em meio a correlação de forças entre capital e trabalho. Depreendo que democracia, participação e a gestão, inclusive, constituem exemplos de conceitos que vêm sendo ressignificados e esvaziados de conotação política, pois, sob a lógica de regulação por resultados, importa mais o fazer técnico e os *standards* que não percam de vista metas e resultados.

Importa, em igual medida, o fenômeno da *accountability* – que não é situado aqui por acaso – pois carrega a ideia primordial de responsabilização, de um viés mais individualizado. Aspecto esse que advém da lógica empresarial para o setor público e acaba transbordando para o campo educacional. “Assim, o discurso de crise e de fracasso na escola pública favoreceu o estreitamento com a esfera privada, transferindo as responsabilidades para outros setores da sociedade, valorizando o papel da iniciativa privada e desobrigando o Estado da educação pública” (STÊNICO, 2019, p. 136).

Em alusão ao movimento crítico despontado nas décadas finais do século XX, em que se destacou o princípio da gestão democrática, Dourado (2006) situa os documentos como balizadores para políticas e processos. Esse tom de aposta se mantém ao tratar o PNE de 2014 como um Plano com condições de ser epicentro das políticas educacionais (DOURADO, 2014). No entanto, as conquistas referentes ao processo de democratização dividem lugar com os limites de uma democracia formal. Abranches, Coutinho e Azevedo (2020) corroboram essa leitura, ao assumirem a concepção de democracia como um processo baseados em Carlos Nelson Coutinho (2002), percebendo que “há uma contradição entre a perspectiva de uma maior participação popular através da sociedade civil e o projeto neoliberal, cujo pressuposto é a garantia de direitos individuais e a limitação da participação da sociedade civil a ações episódicas” (ABRANCHES; COUTINHO; AZEVEDO, 2020, p. 354).

Uma leitura mais atenta e mais afinada à desconfiança das aparências da Meta 19, desperta no mínimo estranheza, pelo fato de o princípio da gestão democrática estar associado

a critérios técnicos de mérito e desempenho. De uma concepção de democracia enquanto processo, isso se afasta de mecanismos que potencialmente ofereçam condições de materialização do princípio da gestão democrática, entre os quais, por exemplo, Mendonça (2001) elenca a eleição direta para diretores escolares, como sendo o mecanismo mais radical de democratização da escola. A própria menção ao “desempenho” na meta específica leva a fazer remissão ao conceito de qualidade na lógica empresarial, haja vista este ser um traço candente no processo de ascendência neoliberal desde a década de 1990 nas políticas educacionais brasileiras.

O desempenho segue realçado em publicações do TPE, como nos relatórios: *De olho nas Metas*. No documento de 2012, por exemplo, o termo é reiterado cerca de 30 vezes, o que dá pistas de sua relevância enquanto argumento presente no discurso sobre a educação pública no Brasil, veiculado por esse APH. Traços da força do argumento sobre o desempenho dos alunos nas avaliações combinam-se às apostas do próprio TPE em relação ao PNE (2014-2024). Segundo consta no relatório em questão:

Para nós, o ano de 2012 foi muito importante em razão de nosso avanço nas propostas em torno de um Plano Nacional de Educação (PNE) que reflita as reais necessidades do País. O novo PNE, que terá vigência de dez anos, deve ser mais um documento importante para nortear o caminho rumo à verdadeira independência, que só acontecerá quando formos um País sem adultos analfabetos e com toda criança e jovem tendo o direito fundamental à Educação de qualidade plenamente assegurado. Aí, sim, seremos o País que queremos (TODOS..., 2012, p. 5).

Em face da linguagem de acepção coletiva, a organização manifesta seu *interesse* não só apenas relativo ao PNE vindouro na época, mas também relativo à educação, de modo mais abrangente, a fim de “sermos o País que queremos”. Assim, à primeira vista, a linguagem no plural parece mais uma estratégia para se afastar desconfianças sobre a organização e seu pretenso interesse em fazer parte dos rumos das políticas educacionais brasileiras. Contudo, caberia se indagar: Em que conceitos de Estado e de Sociedade Civil o TPE se apoia? Que conceito de qualidade é esse que tende a restringir a efetividade da educação ao desempenho dos alunos em testes? Por que a gestão educacional resta subsumida no apelo à governança?

À conta da natureza empresarial do TPE, imbricada a toda uma conjuntura que reúne correlação de forças de ideários progressistas e neoliberais, o desvelamento dos discursos pode ser facilitado. Estamos diante de um organismo que atende aos interesses do capital e busca tomar para si a tarefa de o Brasil alcançar 5 metas educacionais⁹⁶ até 2022. Não

⁹⁶ Nos relatórios *De olho nas metas*, o TPE já traz suas metas e bandeiras na parte inicial dos documentos. Para esse APH, o objetivo de garantir o direito de todas as crianças e jovens brasileiros à Educação Básica de

bastasse a ousadia em construir racionalidades consoantes à regulação por resultados, o TPE é um dos sujeitos coletivos que, como o BM, busca transferir para a educação pública a lógica do setor privado. Uma mostra disso é a existência de simetrias entre bandeiras, metas e discurso veiculados pelo TPE e ideias que constituem o PNE (2014-2024).

As simetrias são observadas, por extensão, com os receituários do BM, sendo a *accountability* e a gestão escolar um par de elementos pertinentes deste estudo que fazem parte da produção de respostas às proposições da agência. Nessa direção, evidencio a relevância de se recuperar a premissa de “fazer as escolas funcionarem” contando com novas evidências sobre *accountability* e as reformas (WORLD BANK, 2011b), pois ela se afirma na defesa de práticas exitosas, na responsabilização prioritariamente individual e em modelo de gestão educacional e escolar que, sem dúvida, esteja pautado em critérios técnicos de mérito e desempenho. Este mesmo relatório publicado pelo BM em 2011 traz à cena experiências exitosas como a do Estado do Paraná, onde houve uma espécie de boletim escolar, no período de 1999 a 2002, com o objetivo de aumentar o conhecimento dos pais sobre a qualidade educacional e a *performance* estudantil.

“Um dos exemplos mais concretos e claros” (WORLD BANK, 2011b), o boletim traz *scores* de avaliações realizadas nas turmas equivalentes à 4ª e à 8ª séries; características sobre qualificações dos professores; taxas de promoção, retenção e evasão escolar; além de ter espaço reservado para a opinião dos pais relativa à satisfação com diversos aspectos, entre os quais estão as práticas docentes e a qualidade educacional. Há espaço reservado, inclusive, para a opinião dos pais sobre a disponibilidade de informação quanto ao desempenho escolar e às atividades. Engana-se quem se detém no aparente tom democrático que o exemplo levado a cabo no Paraná suscita, pois a ideia que subjaz nesta prática exitosa é a de fazer circular um documento entre pais e professores, no qual haja comparação entre médias municipais e estaduais.

É notável o estímulo do Banco para que sejam produzidas respostas às suas proposições, o que pode assumir o tom de “ajuda aos países a identificarem prioridades para a reforma” (WORLD BANK, 2013). Entre elas está a *accountability* com sentido de responsabilização. Ela geralmente se associa à prestação de contas, à transparência, ao

qualidade foi traduzido em 5 metas e 5 bandeiras. **Meta 1:** Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola; **Meta 2:** Toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos; **Meta 3:** Todo aluno com aprendizado adequado ao seu ano; **Meta 4:** Todo jovem com Ensino Médio concluído até os 19 anos; **Meta 5:** Investimento em Educação ampliado e bem gerido. Para o alcance dessas metas, cujo prazo de cumprimento é até o ano de 2022, foram adotadas as seguintes bandeiras: Formação e carreira do professor; Definição das expectativas de aprendizagem; Uso relevante das avaliações externas na gestão educacional; Aperfeiçoamento da gestão e da governança da Educação; E, por fim, a ampliação da exposição dos alunos ao Ensino (TODOS..., 2012, p. 6).

compartilhamento de responsabilidades e de possibilidade de tornar a escola mais democrática por implicar autonomia, na visão da agência.

Dentro desta leitura, é necessário haver cada vez mais sistemas de *accountability* e eles serão viabilizados à medida que reformas forem realizadas no setor educacional. Os estudos de caso, que o BM aponta como experiências exitosas, sugerem impactos positivos oriundos das reformas, com vistas à *accountability*. Entre os impactos, realça: “maior colaboração e melhor comunicação entre pais e professores, melhora da participação dos pais nos assuntos escolares, mecanismos de notificação mais frequentes e melhores, melhor fluxo de recursos e, ainda, algumas sugestões de melhora nos resultados educacionais” (WORLD BANK, 2011, p. 49, tradução livre)⁹⁷.

Em observância à produção de respostas às proposições do BM, o conteúdo do PNE (2014-2024) também oferece algumas pistas nesse sentido. Tendências, ensaios e possibilidades concernentes às políticas de responsabilização e ao PNE, por exemplo, são analisados por Nardi (2014), que ajuda a agregar elementos para este estudo ao discorrer sobre a afirmação da via da avaliação externa, integrando às análises as políticas de responsabilização e o novo PNE. O autor destaca a afirmação dos sistemas de avaliação como via oficial para salvaguardar determinado padrão de qualidade, como sinal emergente de um contexto que abrange a NPM e a globalização neoliberal. Em torno do tema da responsabilização, sinaliza que “a face vigente das políticas brasileiras de responsabilização na educação expressa uma sintonia com as proposições e tendências gerenciais já correntes há mais tempo em outros países, como é o caso dos Estados Unidos” (NARDI, 2014, p. 286).

Outro ponto levantado em suas análises trata da aprovação de uma Lei de Responsabilidade Educacional, prevista na estratégia 20.11⁹⁸ do PNE, conforme explica, e que já era apontada no Documento Final da Conferência Nacional de Educação (Conae) de 2010 como necessidade. Como também aborda elementos normativo-legais em suas análises, considera possível inferir que “as opções em torno da matéria na seara legislativa parecem mesmo convergir para um modelo de responsabilização vinculado a metas de desempenho,

⁹⁷ No original: *This largely qualitative and anecdotal evidence suggests that information-for-accountability reforms might have positive impacts: greater collaborations and better communications between parents and teachers, improved parental participation in school matters, better and more frequent data reporting mechanisms, better resource flows, and some suggestion of improved education outcomes* (WORLD BANK, 2011, p. 49).

⁹⁸ Segundo consta na página do Observatório do PNE, a estratégia 20.11 incide sobre a Lei de Responsabilidade Educacional. Prevê: Aprovar, no prazo de 1 (um) ano, Lei de Responsabilidade Educacional, assegurando padrão de qualidade na educação básica, em cada sistema e rede de ensino, aferida pelo processo de metas de qualidade aferidas por institutos oficiais de avaliação educacionais. Maiores informações, conferir em: <https://www.observatoriodopne.org.br/meta/financiamento-da-educacao>. Acesso em: 27 jul. 2022.

com enfoque nas avaliações externas, uma via com potencial para ampliar a pressão sobre as escolas e professores” (NARDI, 2014, p. 289).

O enlace, nesse caso, entre proposições do BM e a medida de política examinada até aqui, isto é, o PNE 2014, pode ser estabelecido quando se trata da incidência da ideia de qualidade educacional e da concepção de gestão da educação. Do viés desse OM, as concepções relativas à qualidade e à gestão notavelmente acenam para propostas que levem cada vez mais em conta as avaliações em larga escala e sistemas de *accountability*, com conotação deletéria de uma responsabilização individualizada. Para tanto, a agência reforça entre suas prioridades contemporâneas a realização contínua de reformas, como meio de assegurar estratégias condizentes ao *slogan* do *Learning For All* e ao paradigma da aprendizagem.

Do que consta no PNE 2014-2024, as metas 7 e 19 são indicativos de correlações de força e de tensões entre projetos societários, haja vista combinarem noções afeitas à lógica de regulação por resultados – quando se trata de um conceito de qualidade genérico e ao mesmo tempo ligado às avaliações; e quando se verifica critérios técnicos de mérito e de desempenho relacionados ao conceito de gestão democrática. Todavia, também importa levar em conta a resistência e luta em defesa de uma educação de qualidade socialmente referenciada e de uma democratização de gestão enquanto um processo, que é de avanços e de retrocessos.

A **segunda medida** de política nacional examinada consiste na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), como evidência de conformação do processo de regulação educacional por resultados do BM, na política de gestão da educação básica no Brasil. Na versão final homologada com a inclusão da etapa do ensino médio, o texto de apresentação já oferece alguns indícios de que a política educacional brasileira atenta para orientações que vêm sendo veiculadas ao longo do tempo por OM, como o BM. Conforme o texto de apresentação assinado por Rossieli Soares da Silva, Ministro da Educação à época, a aprendizagem é uma meta a se seguir incansavelmente. Nessa direção, a BNCC seria um documento completo, contemporâneo e essencial para o início de mudanças (BRASIL, 2018).

Nesse ponto, cabe enfatizar a correlação com alguns *slogans* fortemente veiculados pelo BM, como a Agenda 2020 e a Agenda 2030. No primeiro caso, a referência é aos documentos que marcam a virada de estratégia da instituição, pois, a partir de 2011, o foco deixa de ser o *Education For All* para se tornar o *Learning For All*. A ascendência da aprendizagem se apoia no argumento reiterado sobre a necessidade de reformas, de superar o desafio da qualidade educacional e de acelerar a aprendizagem. Para o BM, o

desenvolvimento da educação está mudando a nível global e, como demanda deste contexto, novas competências precisam ser desenvolvidas pela força de trabalho.

No segundo caso, a Declaração de Incheon vem reforçar os objetivos assumidos pelo BM e também por outros OM na direção de garantir a *Aprendizagem Para Todos*, a partir da Agenda 2030. Reafirma-se a educação como um bem público, direito humano fundamental, sendo ela a base para a garantia de outros direitos. Também se considera que a educação é essencial para a paz, tolerância, realização humana e para o desenvolvimento sustentável (WORLD BANK, 2015).

Sem perder de vista a linguagem oficial em relação à Base, é assinalado que, por meio dela, as aprendizagens essenciais aos estudantes brasileiros vão ser garantidas, bem como seu desenvolvimento integral, contando com as dez competências gerais para a Educação Básica (BRASIL, 2018). Mantendo o foco nessa linguagem, a definição é a de que a BNCC “é um documento de caráter normativo que define o conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica, de modo a que tenham assegurados seus direitos de aprendizagem e desenvolvimento [...]” (BRASIL, 2018, p. 7). É caracterizada como documento democrático, cuja necessidade já estaria prevista em outros documentos legais, entre eles: a CF de 1988, a LDB de 1996 e o PNE de 2014.

No rol das pretensas contribuições da Base, constam: o seu alinhamento com outras políticas e ações, sejam elas em âmbito federal, estadual e municipal, pertinentes à formação de professores, à avaliação e à elaboração de conteúdos educacionais (BRASIL, 2018). Como se demarca no documento, a BNCC praticamente inaugura um período de novas reformas no campo educacional brasileiro, tanto é que é apontada como essencial para o início das mudanças. Ela é como o carro-chefe de uma nova onda reformista, com repercussões nos currículos, na formação inicial e continuada de profissionais da educação, nos materiais didáticos e nas avaliações.

O período mais incisivo desta onda pode ser conectado ao golpe ocorrido em 2016, “um golpe de Estado de novo tipo que abriu um novo e terceiro momento do neoliberalismo no país” (BEHRING, 2018). 2016 é um marco para o país, por passar por um período sócio-político bastante instável. Foi um ano de muitas manifestações populares, político-partidárias, manobras políticas e um processo de *impeachment* que tirou do governo a presidenta Dilma Rousseff, assumindo então Michel Temer. Na leitura de Santos (2019, p. 291, grifo do autor):

Após uma década “ganha” para a economia e para a maioria desvalida da sociedade brasileira, esse projeto não se sustentou frente a modificação do cenário internacional, de queda nos preços das commodities, e a ação desestabilizadora de seus adversários, que envolveram o PT numa ofensiva judicial-midiática, aliada à sabotagem e conspiração política do Congresso e das forças de direita que até aquele momento compunham o bloco partidário que dava sustentação aos governos petistas. O resultado foi o Golpe de Estado de 2016, disfarçado legalmente de impeachment, contra a então presidenta Dilma Rousseff e o desmanche, em poucos meses, de quase todas as políticas realizadas nos treze anos de governos do PT, com o retorno da ortodoxia neoliberal com seus malefícios já conhecidos.

É nesse momento histórico que se inscrevem: (I) Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 55/2016 – a PEC do Teto – encaminhada pelo governo de Michel Temer, foi aprovada em 13 de dezembro de 2016 no Senado. A medida foi promulgada em sessão no Congresso Nacional e passou a ser a Emenda Constitucional 95. Ela enfatiza o objetivo de equilibrar as contas públicas, por meio de um rígido controle de gastos, institui o Novo Regime Fiscal e propaga como argumento que os gastos públicos vinham crescendo continuamente, acima do Produto Interno Bruto (PIB) e, portanto, tal medida seria fundamental para reequilibrar as contas do país; (II) a Medida Provisória (MP) 746/16, de 23 de setembro de 2016, que tem como propósito a flexibilização dos currículos do ensino médio e, em paralelo, a ampliação progressiva da jornada escolar. É a medida que reformula o ensino médio no país, “[...] imposta de forma autoritária pelo governo Temer, representa evidente ameaça à disciplina de Sociologia no atual currículo desse nível de ensino [...]” (MOTA; RODRIGUES, 2017, p. 5); (III) o Projeto de Lei nº 193/2016, a lei do movimento Escola Sem Partido, também conhecida como “a lei da mordaza”, haja vista que pretende silenciar as reflexões em sala de aula, resultando conseqüentemente, em uma suposta educação acrítica e apolítica (ESCOLA..., 2016).

Dentro deste cenário complexo, soma-se o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, assinado por Michel Temer, que dispõe sobre “a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional” (BRASIL, 2017, p. 1). Como tal, é mais um dos ingredientes que robustecem a lógica de regulação por resultados em períodos recentes, após o Golpe de Estado. O Decreto prevê, em seu art. 7º, o Comitê Interministerial de Governança (CIG), com a finalidade de assessorar o presidente de república na condução da política de governança da administração pública federal. É pertinente assinalar que, entre os grupos de trabalho, que podem ser instituídos pelo CIG, estão representantes de órgão e entidades públicas e **privadas** (BRASIL, 2017, p. 1, grifo meu), e aqui, sinalizo, portanto, um sinal de como o setor privado pode contar com o Estado como uma mediação para buscar assegurar seus interesses.

É dentro deste contexto que a BNCC desponta, expressando disputas de interesses e distintas concepções de educação e de projetos societários. Por parte de discursos favoráveis, defensores da BNCC e partidários da regulação por resultados, a mesma é situada como elemento necessário, balizador do currículo de estados e municípios de todo o Brasil, por meio do qual a qualidade e a equidade seriam promovidas, garantindo às crianças e aos jovens os mesmos direitos de aprendizagem. O TPE e o IAS são exemplos de sujeitos coletivos do setor privado e defensores da Base⁹⁹ pois, para eles, ela representa inovação para a educação brasileira. Sendo assim, convocam as redes de ensino a implementarem a BNCC para que “ninguém fique para trás”.

A inovação, desta perspectiva, abarca o currículo e as competências, que consubstanciarão os chamados direitos de aprendizagem. Na definição oferecida no documento, competência é “a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas, cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho” (BRASIL, 2018, p. 8). Para esta formação de atitudes e valores, na própria Base afirma o alinhamento entre esse propósito e a Agenda 2030. A Figura 5 é ilustrativa das 10 competências gerais previstas na BNCC.

⁹⁹ Ao conjunto de defensores da BNCC se alia o Movimento Pela Base, que se define como uma rede não governamental e apartidária de pessoas e instituições dedicadas a apoiar a construção e a implementação de qualidade da BNCC e do Novo Ensino Médio, de acordo com informações oferecidas na página desse sujeito coletivo. O Movimento Pela Base não é objeto de análise neste estudo, entretanto, cabe frisar a presença de alguns “parceiros institucionais” como o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), pois constituem sujeitos coletivos com tendência a ser mediações entre os interesses do setor privado no setor público.

Figura 5 – As 10 competências gerais da BNCC



Fonte: Movimento Pela Base (2022).

O apelo às competências é um dos pontos de tensão já que, por parte de quem se dispõe a problematizar a origem, o desenvolvimento de um documento como a Base e igualmente seu conteúdo, as competências podem implicar o vislumbre de aspectos subjacentes, que são intencionalmente elididos do discurso oficial. No caminho de um viés crítico, a BNCC suscita questionamentos devido ao seu teor e abrangência, pois, na condição de currículo nacional, tende a ser encarada conforme o discurso hegemônico propaga, como uma verdadeira panaceia para várias questões do campo educacional. Nascimento (2020, p. 191) reitera a crítica à Base como redentora dos problemas educacionais do país ao anotar que: “a ação do TPE pode ser evidenciada nos debates sobre a BNCC ao longo de 2017, 2018 e 2019, na participação dos debates das subcomissões e na produção de materiais que foram utilizados para subsidiar a implementação da BNCC sobre o receituário dos empresários”.

Em meio às disputas de interesses, de conflito entre o público e o privado e da luta de classes que o discurso hegemônico busca ocultar, a lógica de regulação por resultados vai se espalhando pelas políticas educacionais. Nesse movimento, ela passa a agregar elementos e se complexifica. Assim, tem-se discursos que realçam: a conformidade entre objetivos de aprendizagem e PNE – e outros documentos oficiais; a inovação curricular esperada a partir

da Base; a expectativa de orientação para a formação inicial e continuada de professores, além da reorganização de materiais didáticos; a concepção de que a BNCC é uma ação política para uma nova política curricular e também para o Sistema Nacional de Educação; a relação entre a Base e princípios da pedagogia do cotidiano, numa perspectiva de considerar a compreensão de processos, espaços e tempos mais próximos dos estudantes.

Discursos como esses em tela tendem a não depreender que, por meio da Base, há intenção em se fazer o controle da *performance* educacional e do trabalho docente. Diferente de ser uma *Base Comum Nacional*, que poderia consistir em um referencial, uma orientação não impositiva, uma *Base Nacional Comum* está mais próxima da ideia de centralização, de determinação, de uma prescrição feita de cima para baixo (PEREIRA, 2015). De algo que, ao fim e ao cabo, obstaculiza o direito de aprendizagem da democracia.

Freitas (2019) contribui para se desvelar interesses escusos que tocam a autonomia dos professores, dos estudantes e das escolas, haja vista a ideia de padronização que caracteriza a BNCC. A regulação por resultados também ganha reforço com a relação entre objetivos de aprendizagem e avaliações externas. Para o autor, ao passo que o discurso hegemônico tenta minimizar a premissa de que “a Base não é currículo”, as avaliações em larga escala se voltam para a Base e não para os currículos que as escolas possam criar.

Nessa direção, o conceito de qualidade e o de gestão constituem pontos de tensão que perpassam a BNCC pois, em primeiro lugar, no caso da qualidade, a conotação que ela expressa é a de Qualidade Total. Com uma lógica de fundo que impulsiona a privatização e o enfraquecimento do ensino público, a BNCC é uma opção clara pela pedagogia das competências (ARELARO, 2018). O ensino se torna algo periférico comparado ao paradigma da aprendizagem, no qual se institui que o sujeito tem que aprender sozinho e sempre.

Em segundo lugar, no caso da gestão educacional em relação à BNCC, por mais que o documento elida o termo de sua versão, a Base não deixa de contar com o domínio da gestão educacional e a escolar como meio para levar a sua implementação adiante. Aliás, como sua lógica de fundo converge para a privatização, acompanhada de desresponsabilização do Estado, isso não deixa de convergir também para a ideia de governança. Tal ideia pode encontrar respaldo nas contribuições de Oliveira (2015, p. 82), ao arguir que “o termo *governance* surgiu em oposição ao termo governo que está fortemente marcado pelo adjetivo estatal. Ela se apresenta como uma nova maneira de governar rompendo com formas tradicionais, hierárquicas e verticais”.

Lembremos, pois, do apelo de inovação que envolve a BNCC quando são assinaladas as chamadas competências gerais como forma de promover o desenvolvimento integral dos

alunos–e a aprendizagem ativa, com base no incentivo à aplicabilidade do conhecimento. Também, os direitos de aprendizagem, algo trazido como elemento contemporâneo para a educação básica brasileira e que requer associação com as competências gerais, com currículos, formação docente e material didático que sejam consoantes a tais aspectos. Ou melhor, que estejam alinhados, a fim de garantir o êxito da BNCC. O alinhamento, aliás, é uma via de incidência de argumentos defendidos pelo BM e que se verificam em documentos nacionais, como ocorre na BNCC.

As conexões entre proposituras da agência e medidas de políticas nacionais seguramente não se esgotam nesse estudo, entretanto, buscando tecer algumas notas é possível recuperar (i) o tom de aconselhamento presente em documentos do Banco e nos nacionais, que registra a necessidade de se perseguir o desempenho em avaliações padronizadas como forma de impulsionar a aprendizagem. Mais ainda, como uma possibilidade de assegurar um modo de regulação que se fundamenta na produção de resultados. Outras simetrias entre os documentos e que podem contribuir para o vislumbre do enlace é (ii) a associação entre *accountability*, de caráter deletério e de responsabilização individualizada, e a gestão educacional/escolar.

Isso é abordado na perspectiva hegemônica como uma maneira de “fazer as escolas funcionarem”, desde que as reformas no sistema educacional e que perpassam vários domínios – marcos legais, financiamento, gestão, currículo, formação docente, materiais didáticos – sejam continuamente promovidas. Nessa direção, a *accountability* pode ser somada ao fomento de práticas exitosas, acompanhadas de processos de responsabilização e que estão em consonância com a prática de reformas. Isso pode ser entendido como mais uma simetria e, no caso das reformas, são práticas que se alinham ao apelo da governança, de uma gestão eficaz e com resultados, além de convergirem tanto para as proposituras do BM, quanto para as medidas de políticas nacionais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS: A ETAPA FINAL DE UM DÉTOUR

Fazer uma Tese significa, pois, a aprender a pôr ordem nas próprias ideias e ordenar os dados: é uma experiência de trabalho metódico; quer dizer, construir “um objeto” que, como princípio, possa também servir aos outros. Assim, não importa tanto o tema da tese quanto a experiência de trabalho que ela comporta. Umberto Eco.

O objetivo desta tese consistiu em analisar a regulação educacional por resultados defendida pelo Banco Mundial e evidenciar sua conformação *pela e na* política de gestão da educação básica no Brasil, erigida entre 2010 a 2018. Para tanto, foi fundamental situar o objeto dentro do contexto de transformações advindas das contradições entre capital e trabalho no capitalismo em seu estágio contemporâneo. Ou seja, em tempos de mundialização do capital e de sua financeirização, é reforçado o interesse em construir consensos acerca de políticas públicas para o atingimento da qualidade referenciada em resultados.

Este é o conceito em voga nas orientações recentes de OM como o Banco, em detrimento de uma concepção afinada com outro projeto societário e de educação, que pressupõe no mínimo rupturas na ordem social vigente. Nardi e Schneider (2012) corroboram estudos da área, no sentido de defender a adoção do termo qualidade social, caracterizado por uma abordagem mais abrangente e distinta do significado assumido no campo econômico. Em relação à conotação atribuída à qualidade pelo BM, Cóssio (2015, p. 632), adverte que, para a agência, “investir com inteligência [...] não significa investir mais em recursos em educação, mas fazer mais com o mesmo”. Este conceito de qualidade, corrente no discurso hegemônico, ao fim e ao cabo, implica a gestão gerencial e o controle de resultados.

A construção de consensos é levada em conta ao longo do processo de *détour* (desvio) que se buscou realizar sem perder de vista a tríade que moveu este estudo. Uma tríade singular, a se considerar: (i) o referencial de regulação por resultados veiculado pelo BM, (ii) o fato de ser esta agência um sujeito coletivo, que disputa conteúdo e direção das políticas da educação pública, e (iii) a conformação desse referencial na política de gestão da educação básica no Brasil. Aliás, só foi possível captar elementos pertinentes ao fenômeno pelo esforço empregado para se vislumbrar o que há em paralelo à aparência e, que compõe com ela, a dimensão da essência do objeto.

A construção de dissensos, por outro lado, não pode ser elidida na realização do *détour* ao longo do trabalho investigativo. Se entidades civis, organizações científicas, universidades e escolas buscam em alguma medida ser e fazer resistência a um projeto societário, embalado por princípios neoliberais e marcadamente mercantis, a pesquisa se soma a este movimento.

Soma-se também a resistência ao projeto de destruição do pensamento científico em curso no país e que é reforçada na conjuntura atual.¹⁰⁰

Situado dentro de um todo complexo e contraditório, o objeto da regulação por resultados está associado ao discurso de *melhoria* da qualidade da educação básica no país. Nesse sentido, o problemático e que requer atenção é a conotação atribuída ao conceito de qualidade. Pois, sem perder de vista o pano de fundo da pesquisa, a qualidade da educação básica articulada à regulação por resultados tende a se associar e a se restringir a metas.

No rol de metas, constam: a criação do Ideb, a Meta 7 e a Meta 19 do PNE (2014-2024), além da própria BNCC. Cada uma delas não deixa de estar inscrita em movimento reformista que se desdobra no cenário brasileiro marcadamente a partir dos anos 1990. Tal movimento está fortemente sintonizado com princípios do gerencialismo, da NGP, da governança e de uma lógica advinda do setor privado, sendo cada vez mais transferida para o setor público.

A própria regulação por resultados caracteriza uma lógica que implica controle sobre o trabalho docente e sobre a gestão educacional e a escolar. Trata-se de uma lógica em expansão que dista de uma perspectiva contra hegemônica, pois, está afinada com discurso em defesa do setor privado, da transferência de aspectos desse setor para o setor público, sem que ocorra mudanças estruturais no sistema produtivo. A regulação por resultados condiz com uma lógica que contém uma ideia de inovação implícita, ao passo que ela mesma sequer implica alguma ruptura substantiva na totalidade dinâmica da sociedade capitalista.

Para além da totalidade, busquei mover as categorias totalidade, de aparência e de essência, contradição e hegemonia como representantes de categorias analíticas pertinentes para analisar a regulação educacional por resultados defendida pelo BM e evidenciar sua conformação *pela e na* política de gestão da educação básica no Brasil. Outros aspectos se juntaram ao debate com as categorias empíricas centrais que referem a governança, a regulação veiculada pelo BM e a regulação educacional. Nesse caso, faço menção adicionalmente a outros elementos também pertinentes para o debate, tais como: qualidade,

¹⁰⁰ Exemplo recente diz respeito ao bloqueio de verbas para despesas discricionárias das universidades e institutos federais, decretado pelo Governo Federal no dia 5 de outubro de 2022. Enquanto o MEC emitiu uma nota de esclarecimento sobre o “bloqueio temporário”, a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) publicou em 5 de outubro de 2022 um documento posicionando-se ao mais novo corte do Governo Federal na educação, o que busca inviabilizar o funcionamento das universidades. Maiores informações sobre o confisco, que é mais uma mostra de que a destruição do pensamento científico é um projeto em curso na atual conjuntura brasileira, encontra-se disponível em: <https://www.andifes.org.br/?p=94444>. Acesso em: 6 out. 2022. E em: <http://www.ufopa.edu.br/media/file/site/ufopa/documentos/2022/5f47a7580f6817418aa5b98edf5afd49.pdf>. Acesso em: 6 out. 2022.

avaliação e *accountability*, sem que se desconsidere a reconfiguração do papel do Estado, como elementos a não se perderem de vista ao longo do *détour*.

No sentido de desvelar a conformação de uma agenda de regulação educacional por resultados no país, os subsídios teórico-metodológicos propostos por Evangelista e Shiroma (2019) para o trabalho com documentos de política educacional foram fundamentais para a tarefa de encontrar sentidos nos documentos. Mais do que isso, buscar encontrar o sentido de projetos históricos presentes no material focalizado dentro do período de 2010 a 2018. Isso exigiu leituras sucessivas do *corpus* empírico, aproximação e distanciamento da fonte, além de buscar *ler* com e *contra* os textos, identificando uma relação sujeito-objeto em que um está implicado no outro.

Esse conjunto de procedimentos foi realizado em vista de uma base teórica fundamentada no MHD, nos subsídios teórico-metodológicos abordados e nas contribuições de Norman Fairclough (2016) sobre análise de discurso. Juntos, eles constituíram um referencial potente para o trabalho com a empiria internacional, de modo mais específico, os documentos do BM, e para o trabalho com a empiria nacional, ao lidar com documentos sobre medidas de políticas de gestão da educação básica. A fim de levar adiante o trabalho investigativo, portanto, esse conjunto contribuiu para desenvolver o exercício analítico, aproximando-se de documentos em sua fonte, daquilo que dizem os pares e também do que o discurso hegemônico veicula em busca de construir determinadas racionalidades.

Conforme busquei sublinhar, o debate sobre a regulação educacional por resultados implica examinar o papel do Estado na sociedade capitalista contemporânea, a correlação entre regulação e sua travessia para o campo educacional e as (re)definições do conceito, como sinônimo de uma agenda em evolução. Nesse debate se incluem a redefinição das fronteiras entre o público e o privado, sendo que a influência de outros sujeitos coletivos do setor privado tende a se alargar em prol da disputa do conteúdo e da direção das políticas da educação pública. A evolução da agenda é acompanhada da mudança de estratégia do BM em que, marcadamente a partir de 2011, suas análises passam da educação de uma forma mais abrangente para a aprendizagem de um modo mais focalizado.

Como assume a posição de também ser um banco de conhecimento, o BM pode ser admitido como um grande APH que, ao longo do tempo, vem produzindo racionalidades estratégicas para a educação básica, com enfoque na gestão. Sendo assim, desde publicações dos 1990, o Banco apregoa as reformas como auspício de governança. Aliás, este é um dos conceitos que, tende a estar apoiado em descentralização, flexibilidade, capital humano e qualidade total, necessidade de reformar e, por conseguinte, inovar.

Na direção da tese que defendo neste estudo, a conformação da regulação por resultados subjacentes às orientações do BM, pela política de gestão da educação básica no Brasil, se dá à medida que se produz mais respostas às proposições desse APH. Assim sendo, indiferente das siglas partidárias que estiveram à frente do governo brasileiro no capitalismo contemporâneo pós 2000, é possível captar sinais de que foram produzidas respostas às proposições do Banco, a partir do campo da política educacional. Mesmo em governos progressistas vimos despontar algumas dessas respostas, conforme o que se obteve a partir da verificação do acúmulo de conhecimento sobre regulação educacional por resultados, gestão e BM.

Cabe aqui sublinhar o Projeto Nordeste para a Educação Básica, o Fundescola, o recrudescimento da relevância dos instrumentos avaliativos, o apelo à necessidade de levar a cabo reformas que não só reconfiguram o papel do Estado, as relações entre público e privado, bem como a política educacional e, de modo mais específico, o domínio da gestão da educação. A própria ênfase ao planejamento estratégico nas escolas públicas consiste em mais uma dessas respostas às orientações de OM como o BM, haja vista assumir um espaço de centralidade a despeito da ideia de se materializar espaços e mecanismos de gestão democrática nas escolas públicas. Outras produções analisadas sinalizam um processo de evolução do referencial de regulação por resultados do BM à medida que o modo de produção se reconfigura para assegurar taxas de lucro e a hegemonia de uma classe social.

Nesse processo, inclui-se a governança, como parte de novas necessidades nas relações sociais capitalistas e que passaram a compor o contexto de regulação por resultados e de redefinições no campo da gestão educacional. No cenário da política brasileira, a governança atravessa diferentes governos e alude, inclusive, a outros sujeitos políticos coletivos que, igualmente como o Banco, estão interessados em disputar direção, conteúdo e domínio da política educacional, como é o caso do TPE e do IAS, para citar alguns. A governança é um conceito que se correlaciona ao de regulação, pois, a considerar um pano de fundo que reúne a reestruturação do sistema produtivo e novas demandas do capitalismo, em seu estágio contemporâneo, regulação educacional e governança tendem a convergir para a lógica de produzir resultados.

Cabe aqui então reafirmar que a tese movida a partir do presente estudo se confirma. A conformação do referencial de regulação por resultados subjacente às orientações do BM, pela política de gestão da educação básica no Brasil, se dá à medida que se produz mais respostas às proposituras desse APH. Ao encontro das interfaces, isto é, do enlace entre proposições do

OM em questão e das medidas de políticas nacionais examinadas, prioridades e estratégias defendidas pelo BM tem suas incidências no PNE 2014-2024 e na BNCC, de 2018.

Assim, temos entre o leque de prioridades: a promoção do alívio à pobreza e do crescimento econômico; a avaliação em correspondência à *accountability*, para a montagem de um sistema de avaliação potente; o estabelecimento de *standards*, como um meio de monitorar *performances*; além do apelo à contínua realização de reformas, com vistas a garantir mudanças consoantes à perspectiva do capital, ou seja, quando há mudanças, mas não há alterações substantivas em termos de estrutura e de conjuntura. Tais prioridades despontam no período que vai de 2010 a 2018, sem que isso signifique ausência delas em períodos anteriores ao focalizado. Aliás, conforme o exposto sobre o que denominamos de antecedentes, algumas das prioridades, bem como das estratégias encetadas pela organização econômica analisada, figuram em documentos anteriores. Figuram em discursos anteriores, considerando discurso como texto, prática discursiva e prática social (FAIRCLOUGH, 2016).

Traços das prioridades se verificam no conteúdo do PNE e da BNCC e igualmente se verificam traços das estratégias estabelecidas pelo BM em suas publicações nas medidas de políticas nacionais em foco. Ambos os documentos guardam relações com o apelo às práticas exitosas, aos processos de responsabilização, à gestão educacional/escolar eficazes, à medição do desempenho atrelado às avaliações internacionais. Tais traços podem até estar camuflados ou elididos, mas é preciso desconfiar da acepção democrática, inovadora e salvacionista que se emprega em textos oficiais.

Cabe uma vez mais reiterar que o documento não é a política, mas é a expressão de um processo já em curso. A linguagem de um documento, a elisão, a estrutura, os elementos, enfim, que o compõem, podem ser todos eles aspectos a se dedicar atenção. O paradigma da aprendizagem e o *slogan* da “Aprendizagem para todos” podem estar acomodados juntamente do tom inovador, democrático e necessário que a perspectiva hegemônica endossada pelo BM e por tantos outros sujeitos coletivos do setor privado buscam propagar.

Coloco-me, portanto, ao lado de quem, apesar das dificuldades materialmente visíveis no cenário brasileiro atual, nutre o sentimento de esperança. Embora a pesquisa, sozinha, não seja capaz de enfraquecer a hegemonia dominante, o fato é que ela se torna incômoda aos que defendem os interesses puramente mercantis para um campo de conhecimento estratégico, que é a educação, e aos que se colocam a favor de um projeto que visa minar o desenvolvimento do conhecimento científico. Contudo, penso que esta esperança e a coragem em lidar com este tipo de conhecimento trazem impulsos potentes para seguir adiante.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Ana de Fátima P. S.; COUTINHO, Henrique G.; AZEVEDO, Janete M. L. Plano Nacional de Educação, Fundeb e os desafios para o controle social da educação. *In*: DOURADO, Luiz Fernandes (org.). **PNE, política e gestão da educação**: novas formas de organização e privatização. Brasília: Anpae, 2020. p. 353-371.
- AGLIETTA, Michel. **A theory of capitalist regulation**: the US experience. Translated by David Fernbach. London-New York: Verso, 2000.
- AGLIETTA, Michel. **El capitalismo en el cambio del siglo**: la teoría de la regulación y el desafío del cambio social. 2001. Disponível em: <https://newleftreview.es/issues/7/articles/michel-aglietta-el-capitalismo-en-el-cambio-de-siglo-la-teoria-de-la-regulacion-y-el-desafio-del-cambio-social.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2021.
- AGUIAR, Márcia Angela da Silva. Reformas conservadoras e a “nova educação”: orientações hegemônicas no MEC e no CNE. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 40, p. 1-24, dez. 2019.
- ALMEIDA, Tatiani Maria Garcia de. **A máscara e o rosto**: as prescrições do Banco Mundial e o projeto de reforma empresarial para a educação pública brasileira no contexto do imperialismo das grandes corporações. 2020. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2020.
- ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto Educacional brasileiro. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 77-89, jan./jun. 2002.
- ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.
- ARELARO, Lisete. **BNCC**. Debate promovido pela ADUSP. 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=hMmPhiabZV8>. Acesso em: 27 jul. 2022.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO. **Contra o fechamento dos cursos de Pós-Graduação da Unisinos**. 2022. Disponível em: <https://www.anped.org.br/news/contra-o-fechamento-dos-cursos-de-pos-graduacao-da-unisinos>. Acesso em: 23 jul. 2022.
- AZEVEDO, Janete M. Lins de; GOMES, Alfredo Macedo. Intervenção e regulação: contribuição ao debate no campo da educação. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 15, n. 28, p. 95-107, jan./jun. 2009.
- AZEVEDO, Janete M. Lins de. Plano Nacional de Educação e planejamento: a questão da qualidade da educação básica. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 265-280, jul./dez. 2014.
- BARBIERI, Aline Fabiane. **Políticas para a educação básica no Brasil a partir dos anos de 1990**: a conformação de uma Agenda Globalmente Estruturada para a Educação. 2018. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2018.

BARBOSA, Alexandra Gonçalves. **Financiamento, Monitoramento e Professores**: Uma reconfiguração da educação proposta pela Agenda 2030. 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Pedagogia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

BARROSO, João. Regulação e desregulação nas políticas públicas: tendências emergentes em estudos de educação comparada. *In*: BARROSO, João (org.). **A escola pública**: regulação, desregulação, privatização. Porto: Edições ASA, 2003. p. 19-48.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, Especial/outubro. 2005.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2017.

BEHRING, Elaine Rossetti. Estado no Capitalismo: notas para uma leitura crítica do Brasil recente. *In*: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; LIMA, Rita de Lourdes de (org.). **Marxismo, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2018. p. 39-72.

BOCCHI, João Ildebrando. Crises capitalistas e a escola francesa da regulação. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 26-48, 2000.

BOYER, Robert. **A teoria da regulação**: uma análise crítica. Tradução Renée Barata Zicman. São Paulo: Nobel, 1990.

BOYER, Robert. Introduction. *In*: BOYER, Robert; SAILLARD, Yves (org.). **Régulation Theory**: the state of the art. Translated by Carolyn Shread. Routledge: London and New York, 2005. p. 16-25.

BRAGA, Ruy. Mediações institucionais e inovações metodológicas: a teoria da regulação e a formalização da dinâmica econômica histórica. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 17, n. 2, p. 429-454, jul./dez. 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em:
http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf. Acesso em: 05 fev. 2021.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República; Câmara da Reforma do Estado; Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

BRASIL. Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996a. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 dez. 1996. Seção 1, p. 27833-27841.

BRASIL. Decreto nº. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 de abr. 2007. Seção 1, p. 5.

BRASIL. **Ministério da Educação**. Índice avalia aprendizado dos alunos. Brasília, DF. 2008. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/Bk_pde/ideb.html. Acesso em: 31 out. 2021.

BRASIL. Lei nº. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, Edição Extra, nº 120-A, 26 jun. 2014. Seção 1, p. 1-8.

BRASIL. Decreto nº. 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 nov. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base nacional comum curricular**: educação é a base. Brasília, DF: MEC, 2018.

BRASIL. Decreto nº. 10.609, de 26 de janeiro de 2021. Institui a Política Nacional de Modernização do Estado e o Fórum Nacional de Modernização do Estado. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 jan. 2021. Seção 1, p. 1.

BRITO, Eliane do Socorro de Sousa Aguiar. **Governança supranacional e a política desigual e combinada para a construção de *standards* docentes**. 2018. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

BUENO, Maria Sylvia Simões. O Banco Mundial e modelos teóricos de gestão educativa para a América Latina. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 122, p. 445-466, maio/ago. 2004.

CAMINI, Lucia. **A gestão educacional e a relação entre entes federados na política educacional do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação**. 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

CARTA AO POVO BRASILEIRO. 2002. Disponível em: <http://www.periodicos.letras.ufmg.br/index.php/relin/article/view/13351/pdf>. Acesso em: 05 fev. 2021.

CHANTEAU, Jean-Pierre. **Théorie de la régulation, régulations, “régulationnistes”**: éléments de méthodes et conditions d’une communauté épistémique. 2017. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-cahiers-d-economie-politique-1-2017-1-page-69.htm>. Acesso em: 12 dez. 2021.

CHAUÍ, Marilena. **A universidade operacional**. 1999. Disponível em: <https://periodicos.uniso.br/avaliacao/article/view/1063/1058>. Acesso em: 06 set. 2022.

CHESNAIS, François. **A mundialização do Capital**. Tradução Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

CORAGGIO, José Luís. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? Tradução Mônica Corullón. *In*: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 75-124.

COSPITO, Giuseppe. Hegemonia. *In*: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (org.). **Dicionário gramsciano (1926-1937)**. São Paulo: Boitempo, 2017. p. 722-728.

CÓSSIO, Maria de Fátima. Agenda transnacional e governança nacional: as possíveis implicações na formação e no trabalho docente. **Revista e-Curriculum**, São Paulo, v. 13, n. 4, p. 616-640, out./dez. 2015.

CÓSSIO, Maria de Fátima. A nova gestão pública: alguns impactos nas políticas educacionais e na formação de professores. **Educação**, Porto Alegre, v. 41, n. 1, p. 66-73, jan./abr. 2018.

CÓSSIO, Maria de Fátima; SCHERER, Susana S. Governança em redes e parcerias público-privadas em educação no Estado do RS. **Contrapontos**, Itajaí, SC, v. 19, n. 2, p. 71-92, jan./dez. 2019.

COUTINHO, Carlos Nelson. A hegemonia da pequena política. *In*: OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele (org.). **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 29-46.

COUTINHO, Carlos Sidnei. A escola da regulação: uma revisão crítica da economia política? **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 153-171, nov. 1990.

CRUZ, Rosana Evangelista. Banco Mundial e política educacional: cooperação ou expansão dos interesses do capital internacional? **Educar**, Curitiba, n. 22, p. 51-75, dez. 2003.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e contradição: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo**. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1985.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Por um Plano Nacional de Educação: nacional, federativo, democrático e efetivo. **RBPAAE**, Goiânia, v. 25, n. 1, p. 13-30, jan./abr. 2009.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Tradução Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DECKER, Aline Inácio. **A formação docente no projeto político do Banco Mundial (2000-2014)**. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

DECKER, Aline; EVANGELISTA, Olinda. Educação na lógica do Banco Mundial: formação para a sociabilidade capitalista. **Roteiro**, Joaçaba, v. 44, n. 3, p. 1-24, set./dez. 2019.

DIAS, Edmundo Fernandes. Hegemonia: racionalidade que se faz história. *In*: DIAS, Edmundo Fernandes; *et. al.* **O outro Gramsci**. 2. ed. São Paulo: Xamã, 1996. p. 9-80.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006. p. 77-96.

DRUCK, Graça. A teoria da regulação transforma-se em “técnica de regulação” em tempos neoliberais? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 57, p. 180-185, fev. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v20n57/a11v2057.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2021.

ESCOLA Sem Partido: estratégia golpista para calar a educação. 2016. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/educacao/escola-sem-partido-estrategia-golpista-para-calar-a-educacao>>. Acesso em: 16 out. 2016.

EVANGELISTA, Olinda. Governança global e diretrizes internacionais para a educação na União Europeia – com Fátima Antunes. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 449-465, jul./dez. 2005.

EVANGELISTA, Olinda; TRICHES, Jocemara; VAZ, Kamille. De pesquisador para pesquisador: a produção de conhecimento sobre política educacional e gestão na ANPEd-Sul (1998-2014). **Revista Pedagógica**, Chapecó, v. 18, n. 39, p. 30-58, set./dez. 2016.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida Oto. Subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: contribuições do marxismo. In: CÊA, Geórgia; RUMMERT, Sonia; GONÇALVES, Leonardo (org.). **Trabalho e educação: interlocuções marxistas**. Rio Grande: Editora da FURG, 2019. p. 81-124.

FAIRCLOUGH, Norman. Análise Crítica do Discurso como método em pesquisa social científica. Tradução Iran Ferreira de Melo. **Linha d'Água**, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 307-329. 2012.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. 2. ed. Tradução Izabel Magalhães. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 2016.

FERNANDES, Florestan. **Mudanças sociais no Brasil: aspectos do desenvolvimento da sociedade brasileira**. 3. ed. São Paulo-Rio de Janeiro: DIFEL. 1979.

FERRARI, Isabela. Nova governança: *insights* para o aprimoramento da regulação estatal. In: MENDES, Fernando Marcelo; ALVES, Clara da Mota S. Pimenta; DOMINGUES, Paulo Sérgio (org.). Poder judiciário, concorrência e regulação – Estudos sobre o Fonacre. Brasília: AJUFE, 2019. p. 97-116.

FERREIRA, Eduardo Carvalho. Um *ajuste justo* ou mais alguns passos atrás para a educação básica pública no Brasil? **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 46, p. 1-18. 2020.

FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. Os projetos financiados pelo Banco Mundial para o ensino fundamental no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1123-1138, set./dez. 2009.

FONSECA, Marília. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. *In*: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 229-251.

FONTES, Virgínia. Prefácio. Desigualdades, assimetrias e adesão subalterna – interrogações urgentes sobre Estados e o papel do Banco Mundial. *In*: PEREIRA, João Márcio Mendes; PRONKO, Marcela (org.). **A demolição de direitos: um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980-2013)**. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2014.

FONTES, Virgínia. Gramsci, Estado e sociedade civil: anjos, demônios ou lutas de classes? **Outubro**, São Paulo, n. 31, p. 217-232, 2019.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Entrevista na TV Uno**. 2019. Disponível em: <https://avaliacaoeducacional.com/2019/06/14/entrevista-na-tv-uno/>. Acesso em: 13 out. 2021.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. *In*: FAZENDA, Ivani C. A (org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2000. p. 69-90.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Capital Humano**. 2009. Disponível em: <http://www.sites.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/caphum.html#topo>. Acesso em: 26 jul. 2022.

GIROTTI, Eduardo Donizeti. Entre o cinismo e a hipocrisia: o novo ciclo de reformas educacionais no Brasil. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 34, n. 71, p. 159-174, set./out. 2018.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. v. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

GRANEMANN, Sara. Políticas sociais e financeirização dos direitos do trabalho. **Revista Em Pauta**, Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, n. 20, p. 56-68. 2007.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. 2. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2011.

HOFFMANN, André Luiz. **Teoria da Regulação e Direito: horizontes de uma teoria jurídico-política crítica do capitalismo presente**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2014.

JESSOP, Bob. **The regulation approach, governance and post-Fordism: alternative perspectives on economic and political change?** 1995. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/233252687_The_Regulation_Approach_Governanc

e_and_Post-Fordism_Alternative_Perspectives_on_Economic_and_Political_Change'. Acesso em: 16 dez. 2021.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Tradução Célia Neves e Alderico Toríbio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

KRAWCZYK, Nora. A sustentabilidade da reforma educacional em questão: a posição dos organismos internacionais. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 19, p. 43-62, abr. 2002.

KRUPPA, Sonia Maria Portella. **O Banco Mundial e as políticas públicas de educação nos anos 90**. 2001. Disponível em: <http://24reuniao.anped.org.br/tp.htm#gt5>. Acesso em: 31 mai. 2022.

KUENZER, Acácia Zeneida. As mudanças no mundo do trabalho e a educação: novos desafios para a gestão. *In*: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org.). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006. p. 33-58.

LEHER, Roberto. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “alívio” da pobreza**. 1998. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

LEHER, Roberto. Um novo senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Outubro**, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 19-30, 1999.

LEHER, Roberto. Reforma do Estado: o privado contra o público. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 203-228, set. 2003.

LIMA, Jorge Ávila. Redes em educação: questões políticas e conceptuais. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 20, n. 2, p. 151-181, 2007.

MACHADO, Célia Tanajura. **O Banco Mundial e a educação no Brasil: uma análise comparativa de processos de negociação**. 2007. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007.

MAGALHÃES, Izabel. Introdução: a análise de discurso crítica. **DELTA**, São Paulo, v. 21, n. especial, p. 1-9, 2005.

MANGIATERRA, Viviana; VOLLMER, Gerold. **Young people speak out: youth consultations for the World Development Report 2007**. Washington, D.C. 2006.

MAROY, Christian. Em direção a uma regulação pós-burocrática dos sistemas de ensino na Europa? *In*: DUARTE, Adriana; OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). **Políticas públicas e educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2011. p. 19-46.

MAROY, Christian. Estado Avaliador, *accountability* e confiança na instituição escolar. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 2, n. 2, p. 319-338, jul./dez. 2013.

MAROY, Christian; VOISIN, Annelise. As transformações recentes das políticas de *accountability* na educação: desafios e incidências das ferramentas de ação pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 881-901, jul./set. 2013.

MARQUES, Luciana Rosa; CABRAL, Carla Cristina de Moura; MARANHÃO, Iágrici Lima. PNE, Nova Gestão Pública e Regulação da Educação Básica. *In*: DOURADO, Luiz Fernandes (org.). **PNE, política e gestão da educação**: novas formas de organização e privatização. Brasília: Anpae, 2020. p. 87-99.

MARTINS, Erika Moreira. **Movimento “Todos pela Educação”**: um projeto de nação para a educação brasileira. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2013.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do partido comunista**. Porto Alegre: L&PM, 2017.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução Florestan Fernandes. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. Glosas críticas ao artigo “‘O rei da Prússia e a reforma social’: de um prussiano”. *In*: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Lutas de classes na Alemanha**. Tradução Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 25-52.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital. Tradução Rubens Enderle. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

MATTOS, Marcelo Badaró. **A classe trabalhadora**: de Marx ao nosso tempo. São Paulo: Boitempo, 2019.

MEDEIROS, João Bosco. **Redação científica**: a prática de fichamentos, resumos, resenhas. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MEDEIROS, João Leonardo. **A economia diante do horror econômico**: uma crítica ontológica dos surtos de altruísmo da ciência econômica. Niterói: Editora da UFF, 2013.

MELO, Adriana Almeida Sales de. **A mundialização da educação**: o projeto neoliberal de sociedade e de educação no Brasil e na Venezuela. 2003. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

MELLO, Hivy Damasio Araújo. **O Banco Mundial e a educação no Brasil**: convergências em torno de uma agenda global. 2012. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

MELLO FILHO, Marcelo S. Bandeira de. Quarenta anos de Escola Francesa da Regulação: entre o marxismo e o institucionalismo histórico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 1, p. 1-29, jan./abr. 2019.

MENDONÇA, Erasto Fortes. Estado patrimonial e gestão democrática do ensino público no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, ano XXII, n. 75, p. 84-108, ago. 2001.

MÉSZÁROS, István. **Educação para além do capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. Tradução Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2011.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 3, p. 621-626, mar. 2012.

MORAES, Antonio Carlos de. Sobre as críticas à escola da regulação: algo a favor de sua abordagem crítica sobre as possibilidades do capitalismo. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 5-16, 1998.

MOTA JÚNIOR, William Pessoa da; MAUÉS, Olgaíses Cabral. O Banco Mundial e as políticas educacionais brasileiras. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 4, p. 1137-1152, out./dez. 2014.

MOTA, Francisco Alencar; RODRIGUES, Antonia Z. A Medida Provisória 746/2016 e suas implicações para a permanência e redimensionamento da sociologia no currículo do ensino médio. **Inter-Legere**, Natal, RN, n. 20, p. 5-23, jan./jun. 2017.

MOVIMENTO Pela Base. Parceiros institucionais. 2022. Disponível em: <https://movimentopelabase.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 28 jul. 2022.

NARDI, Elton Luiz. **A (re)construção das políticas municipais de educação em tempos de reforma do Estado**: um novo horizonte para a descentralização? 2008. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2008.

NARDI, Elton Luiz; SCHNEIDER, Marilda Pasqual. Qualidade na educação básica: entre significações, políticas e indicadores. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 42, n. 28, p. 227-250, jan./abr. 2012.

NARDI, Elton Luiz. Políticas de responsabilização e PNE: tendências, ensaios e possibilidades. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 281-292, jul./dez. 2014.

NARDI, Elton Luiz. Regulação por resultados, *accountability* e rebatimentos no trabalho pedagógico do professor da escola pública. In: FERREIRA, Liliana Soares *et. al.* (org.). **Trabalho pedagógico na educação profissional e tecnológica em diferentes contextos**: desafios e reflexões – v. 2. Curitiba: CRV, 2021. p. 65-81.

NASCIMENTO, Rosenery Pimentel do. **O sistema nacional de educação e a agenda federativa**: um estudo sobre a ação do movimento Todos pela Educação. 2020. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2020.

NAVARRO, Ángel de la Vega. **Entrevista con Michel Aglietta**. 1987. Disponível em: <http://www.economia.unam.mx/profesores/angelv/entrevistas/Agliettentrev.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2021.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. A nova pedagogia da hegemonia no Brasil. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n. 1, p. 229-242, jan./jun. 2011.

OLIVEIRA, Robson Rocha de. Dos conceitos de regulação às suas possibilidades. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 4, p. 1198-1208, out./dez. 2014.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas públicas em educação e implementação no nível local: governança ação pública e regulação. *In*: DI GIOVANNI, Geraldo; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Dicionário de políticas públicas**. 2. ed. São Paulo: Editora da Unesp; Fundap, 2015.

OLIVEIRA, Beatriz Alves. **O Plano de Ações Articuladas – PAR**: o processo de indução das políticas educacionais dos sistemas municipais de ensino. 2016. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2016.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. 3. ed. São Paulo: Ática, 2000.

PARO, Vitor Henrique. **Diretor escolar**: educador ou gerente? São Paulo: Cortez, 2015.

PEREIRA, João Márcio Mendes. **O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)**. 2009. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009.

PEREIRA, João Márcio Mendes. As ideias do poder e o poder das ideias: o Banco Mundial como ator político-intelectual. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 56, p. 77-100, jan./mar. 2014.

PEREIRA, João Márcio Mendes; PRONKO, Marcela (org.). **A demolição de direitos**: um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980-2013). Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2014.

PEREIRA, Fabio de Bairros. **A constituição de uma Base Nacional Comum ou da Base Comum Nacional?** 2015. Disponível em: <http://37reuniao.anped.org.br/wp-content/uploads/2015/02/P%C3%B4ster-GT12-4462.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2022.

PERONI, Vera Maria Vidal. Reforma do Estado e políticas educacionais no Brasil. **Revista Educação e Políticas em Debate**, Minas Gerais, v. 1, n. 1, p. 36-54, jan./jul. 2012.

PERONI, Vera M. V.; SCHEIBE, Leda. Privatização da e na educação: projetos societários em disputa. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 21, p. 387-392, jul./dez. 2017.

PESSONI, Lucineide Maria de Lima. **Internacionalização das políticas educacionais, finalidades educativas escolares e qualidade de ensino**: a reforma educativa no Estado de Goiás. 2017. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2017.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. Tradução Rita Lima. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PRONKO, Marcela. O Banco Mundial no campo internacional da educação. *In*: PEREIRA, João Márcio Mendes; PRONKO, Marcela (org.). **A demolição de direitos: um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980-2013)**. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2014. p. 89-112.

PUELLO-SOCARRÁS, José Francisco. **Nueva gramática del neo-liberalismo: itinerarios teóricos, trayectorias intelectuales, claves ideológicas**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, 2008.

REIS, Isaura. Governança e regulação da educação: perspectivas e conceitos. **Educação, Sociedade & Culturas**, Portugal, n. 39, p. 101-118, 2013.

RHODES, Roderick A. W. The new governance: governing without government. **Political Studies**, v. 44, n. 4, p. 652-667, 1996.

ROBERTSON, Susan L. A estranha não morte da privatização neoliberal na *Estratégia 2020* para a educação do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 50, p. 283-302, mai./ago. 2012.

ROSEMBERG, Fúlvia. Uma introdução ao estudo das Organizações Multilaterais no campo educacional. *In*: KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, Maria Malta; HADDAD, Sérgio (org.). **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate**. Campinas: Autores Associados, 2000. p. 63-93.

RUMMERT, Sonia Maria; ALGEBAILLE, Eveline; VENTURA, Jaqueline. Educação da classe trabalhadora brasileira: expressão do desenvolvimento desigual e combinado. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 54, p. 717-799, jul./set. 2013.

SAMPAIO, Letícia Biruel. **O Banco Mundial e o documento “Aprendizagem para Todos: Estratégia 2020 para a Educação”**: uma análise da indução ao setor privado. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Júlio de Mesquita Filho, Rio Claro-SP, 2017.

SANCHES, José Luís Saldanha. **A regulação: história de um breve conceito**. 2000. Disponível em: <http://www.saldanhasanches.pt/pdf-3/2000,20-ROA,2060.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2021.

SANTOS, Roberto Santana. **O capitalismo dependente brasileiro e a globalização neoliberal: três momentos de uma inserção subalterna (1980-2016)**. 2019. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4. ed. Campinas: Autores Associados, 2013.

SAVIANI, Dermeval; DOURADO, Luiz Fernandes; FILHO, Heleno Araújo. Entrevista. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 231-246, jul./dez. 2014.

SAVIANI, Dermeval. **PNE**. [Entrevista cedida ao] Portal ANPEd. 2014. Disponível em: <https://www.anped.org.br/news/entrevista-com-dermeval-saviani-pne>. Acesso em: 22 jul. 2022.

SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas**. Campinas, SP: Autores Associados, 2014a.

SAVIANI, Dermeval. Sobre a natureza e especificidade da educação. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 7, n. 1, p. 286-293, jun. 2015.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva. **Planejamento da educação e cooperação internacional: uma análise dos programas Monhangara e Fundescola**. 2006. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

SCHAFF, Adam. **História e verdade**. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

SCHEIBE, Leda. PNE 2014-2024: novos desafios para a educação brasileira (Editorial). **Retratos da Escola**, Brasília, v. 8, n. 15, p. 227-229, jul./dez. 2014.

SCHERER, Susana S.; NASCIMENTO, Flávia M.; CÓSSIO, Maria de Fátima. Parcerias público-privadas: atuação do Instituto Ayrton Senna na educação pública do Estado do RS. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 41, 2020.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; NARDI, Elton Luiz. **Políticas de accountability em educação: perspectivas sobre avaliação, prestação de contas e responsabilização**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2019.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane F.; GARCIA, Rosalba M. Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Estado, Capital e Educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Revista Educação e Fronteiras On-Line**, Dourados-MS, v. 4, n. 11, p. 21-38, mai./ago. 2014.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Luzes que desiluminam: uma análise dos *slogans* na política educacional. Apresentação. In: EVANGELISTA, Olinda (org.). **O que revelam os *slogans* na política educacional**. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2014. p. 11-20.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Formação humana ou produção de resultados? Trabalho docente na encruzilhada. **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 20, p. 314-341, jul./dez. 2015.

SHIROMA, Eneida Oto; ZANARDINI, Isaura Monica Souza. Estado e gerenciamento da educação para o desenvolvimento sustentável: recomendações do capital expressas na Agenda 2030. **RPGE**, Araraquara, v. 24, n. esp. 1, p. 693-714, ago. 2020.

SILVA, Antônio Rogério; TRINDADE, Mauro. Conceitos à deriva. **Concinnitas**, Rio de Janeiro, RJ, v. 1, n. 16, p. 164-171, jun. 2010.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.

SILVA, Maria Abádia da. **Políticas para a educação pública: a intervenção das instituições financeiras internacionais e o consentimento nacional**. 1999. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1999.

SILVA, Maria Abádia da. Do projeto político do Banco Mundial ao projeto político-pedagógico da escola pública brasileira. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 283-301, dez. 2003.

SILVA, Maria Abádia da. Dívida externa e gestão educacional: as formas de intervenção do Banco Mundial. **Linhas Críticas** (UnB), Brasília, v. 10, n. 18, p. 85-99, 2004.

SILVA, Maria Abádia da. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, mai./ago. 2009.

SOUZA, Vilma Aparecida. **O plano de metas “Compromisso Todos pela Educação”**: desdobramentos na gestão educacional local e no trabalho docente. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2014.

SOUZA, Raquel Aparecida. **Formação de professores/coordenadores pedagógicos a partir do Programa Nacional Escola de Gestores: a experiência no Tocantins**. 2016. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

SOUZA, Neila Nunes de. **Política e gestão da educação básica pública: o Programa Estrada do Conhecimento no Estado do Tocantins**. 2017. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

SPECK, Raquel Angela. **Regulação das políticas educativas, Banco Mundial e PDDE Interativo: a intensificação do controle sobre os resultados no contexto da gestão escolar**. 2018. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2018.

STÊNICO, Joselaine Andreia de Godoy. **A participação do setor empresarial na política educacional brasileira e a discussão da qualidade na educação**. 2019. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2019.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **De olho nas metas 2009**. Segundo relatório de acompanhamento das metas do movimento Todos Pela Educação. São Paulo, 2009.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **De olho nas metas 2011**. Quarto relatório de monitoramento das 5 metas do Todos Pela Educação. 2011. Disponível em: <http://zerohora.com.br/pdf/14445705.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2022.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **De olho nas metas 2012**. Quinto relatório de monitoramento das 5 metas do Todos Pela Educação. 2012. Disponível em: https://www.cps.fgv.br/cps/bd/papers/referencias/de_olho_nas_metas_2012.pdf. Acesso em: 23 jul. 2022.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. “**O Brasil não pode mais negligenciar o seu futuro**”, diz **Hanushek**. 2018. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/o-brasil-nao-pode-mais-negligenciar-o-seu-futuro-diz-eric-hanushek/>. Acesso em: 18 jan. 2021.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Plano Nacional de Educação**: Como mantê-lo vivo. 2018. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/o-que-precisamos-fazer-para-o-plano-nacional-de-educacao-continuar-vivo/>. Acesso em: 17 nov. 2021.

TORRES, Rosa María. Melhorar a qualidade da Educação Básica? As estratégias do Banco Mundial. Tradução Mônica Corullón. *In*: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 125-194.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. Inovações e Projeto político-pedagógico: uma relação regulatória ou emancipatória? **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 23, p. 267-281, dez. 2003.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra o capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2003.

WORLD BANK. **Education Sector Working Paper**. Washington, DC, 1971.

WORLD BANK. **Primary Education**: A World Bank policy paper. Washington, DC, 1990.

WORLD BANK. **Governance and Development**. Washington, DC, 1992.

WORLD BANK. **Governance**: The World Bank’s experience. Washington, DC, 1994.

WORLD BANK. **Priorities and strategies for education**: a World Bank review. Washington, DC, 1995.

WORLD BANK. **World Development Report**. The State in a changing world. Washington, DC, 1997.

WORLD BANK. **Education Sector Strategy**: World Bank Human Development Network. Washington, DC, 1999.

WORLD BANK. **Educational change in Latin America and the Caribbean**. Washington, DC, 1999a.

WORLD BANK. **Education for dynamic economies**: action plan to accelerate progress towards Education For All (EFA). Washington, DC, 2002.

WORLD BANK. **World Development Report**. Making services work for poor people. Washington, DC, 2004.

WORLD BANK. **Education Sector Strategy Update**. Achieving Education For All, broadening our perspective, maximizing our effectiveness. Washington, DC, 2005.

WORLD BANK. **What is School-Based Management?** Washington, DC, 2007.

WORLD BANK. **What do we know about School-Based Management?** Washington, DC, 2007a.

WORLD BANK. **Education quality and economic growth.** Washington, DC, 2007b.

WORLD BANK. **Impact evaluation for School-Based Management reform.** Washington, DC, 2007c.

WORLD BANK. **Policy framework paper on business licensing reform and simplification.** Washington, DC, 2010.

WORLD BANK. **Learning For All: investing in people's knowledge and skills to promote development – World Bank Group education strategy 2020.** Washington, DC, 2011.

WORLD BANK. **School autonomy and accountability.** Washington, DC, 2011a.

WORLD BANK. **Making schools work: new evidence on accountability reforms.** Washington, DC, 2011b.

WORLD BANK. **The what, why, and how of the Systems Approach for Better Education Results (SABER).** Washington, DC, 2013.

WORLD BANK. **Incheon Declaration: Education 2030 – towards inclusive and equitable quality education and lifelong learning for all.** Washington, DC, 2015. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/167341467987876458/incheon-declaration-education-2030-towards-inclusive-and-equitable-quality-education-and-lifelong-learning-for-all>. Acesso em: 06 out. 2021.

WORLD BANK. **World Development Report.** Learning to realize education's promise. Washington, DC, 2018.

ZANARDINI, João Batista. **Ontologia e avaliação da educação básica no Brasil (1990-2007).** 2008. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

ZIBAS, Dagmar M. L. Escola pública *versus* Escola privada: o fim da história? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 100, p. 57-77, março. 1997.

Modelo do Termo de Autorização

Termo de Ciência e Autorização para Publicação Eletrônica na Biblioteca Digital da Universidade do Oeste de Santa Catarina – Unoesc

1. Identificação do material bibliográfico:

- TCC Graduação;
- TCC Pós-graduação Especialização;
- Dissertação;
- Tese.

2. Identificação do autor (es): Aline Bettiolo dos Santos

Curso: Doutorado em Educação

Título do Trabalho - **REGULAÇÃO EDUCACIONAL POR RESULTADOS NA
POLÍTICA DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA:
INTERFACES COM ORIENTAÇÕES DO BANCO MUNDIAL (2010-2018)**

E-mail: a.bettiolo.santos@unoesc.edu.br

Orientador: Prof. Dr. Elton Luiz Nardi

E-mail: elton.nardi@unoesc.edu.br

Número de páginas: 180

Data de defesa: 11/08/2022 Data de entrega do arquivo: 10/10/2022

3. Informações de acesso ao documento:

Este trabalho é confidencial?¹ Sim Não

Pode ser liberado para publicação na Biblioteca Digital Total Parcial

Em caso de publicação parcial, assinale as permissões:

- Sumário
 - Resumo
 - Bibliografia
 - Outras permissões, quais?
-

Na qualidade de titular dos direitos de autor da publicação supracitada, de acordo com a Lei nº 9610/98, autorizo a Universidade do Oeste de Santa Catarina – Unoesc, a disponibilizar gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, conforme permissões assinadas acima, do documento, em meio eletrônico, na Rede Mundial de Computadores, no formato especificado², para fins de leitura, impressão e/ou download pela Internet, a título de divulgação da produção científica gerada pela Universidade, a partir desta data.

4. Está sujeito a registro de patente?

Não

Sim. Informar o nº do processo de encaminhamento ao Escritório de Interação e Transferência de Tecnologia. _____

Declaro ser de minha responsabilidade a autoria do texto referente ao Trabalho de Conclusão de Curso.

Joaçaba-SC, 07 de outubro de 2022.



Assinatura do autor (es)

¹ Esta classificação poderá ser mantida por até um ano a partir da data de defesa. A extensão deste prazo suscita justificativa junto à Coordenação do Curso. Todo resumo estará disponível para reprodução, conforme Regulamento do Programa de Pós-graduação da Unoesc.

² Texto (PDF); imagem (JPG OU GIF); som (WAV, MPEG, AIFF, SND); vídeo (MPEG, AVI, QT), outros (específico da área).

Os dados pessoais solicitados neste formulário serão utilizados apenas no processo de publicação eletrônica da biblioteca digital da Unoesc.

A qualquer momento, o titular dos dados poderá consultar os dados pessoais tratados, bem como os prazos legais para seu armazenamento, mediante solicitação por e-mail ou por escrito remetida ao Encarregado de Proteção de dados, conforme artigo 8º, §5, da Lei nº 13.709/18 (LGPD).

Este termo de autorização deve ser digitalizado e anexado na parte final do trabalho entregue ao curso.