



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ - UNIOESTE
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES/CECA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
NÍVEL DE MESTRADO/PPGE

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E EDUCAÇÃO

**MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: DA PROPOSTA DO BANCO
MUNDIAL À INCORPORAÇÃO NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO**

ROGERIA PEREIRA ALBA

CASCADEL, PR
2019



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ - UNIOESTE
CENTRO DE EDUCAÇÃO, COMUNICAÇÃO E ARTES/CECA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
NÍVEL DE MESTRADO/PPGE

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: SOCIEDADE, ESTADO E EDUCAÇÃO

**MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: DA PROPOSTA DO BANCO
MUNDIAL À INCORPORAÇÃO NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO**

ROGERIA PEREIRA ALBA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Strictu Sensu* em Educação – PPGE, área de concentração Sociedade, Estado e Educação, linha de pesquisa: Educação, Políticas Sociais e Estado, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador:
Prof. Dr. Roberto Antonio Deitos

CASCADEL, PR
2019

Ficha de identificação da obra elaborada através do Formulário de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da Unioeste.

Alba, Rogéria Pereira

Mercantilização da educação no Brasil: da proposta do Banco Mundial à incorporação nos Planos Nacionais de Educação / Rogéria Pereira Alba; orientador(a), Roberto Antonio Deitos, 2019.

163 f.

Dissertação (mestrado), Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Cascavel, Centro de Educação, Comunicação e Artes, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2019.

1. Mercantilização. 2. Planos Nacionais de Educação. 3. Estado. 4. Banco Mundial. I. Deitos, Roberto Antonio. II. Título.



unioeste

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Campus de Cascavel CNPJ 78680337/0002-85
Rua Universitária, 2069 - Jardim Universitário - Cx. P. 000711 - CEP 85819-110
Fone:(45) 3220-3000 - Fax:(45) 3324-4566 - Cascavel - Paraná



PARANÁ
GOVERNO DO ESTADO

ROGÉRIA PEREIRA ALBA

MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: DA PROPOSTA DO BANCO MUNDIAL A INCORPORAÇÃO NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação em cumprimento parcial aos requisitos para obtenção do título de Mestra em Educação, área de concentração Sociedade, Estado e Educação, linha de pesquisa Educação, Políticas Sociais e Estado, APROVADO(A) pela seguinte banca examinadora:

Orientador(a) - Roberto Antonio Deitos

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Cascavel (UNIOESTE)

Domingos Leite Lima Filho

Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR)

Isaura Monica Souza Zanardini

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Cascavel (UNIOESTE)

Cascavel, 10 de maio de 2019

AGRADECIMENTOS

A Roberto Antonio Deitos por sua orientação, seu permanente apoio intelectual, sua generosidade e confiança em cada momento deste trabalho.

Aos professores Domingos L. Lima Filho e Isaura Mônica S. Zanardini, que, como membros da banca examinadora, prestaram importantes contribuições para o desenvolvimento da pesquisa.

À todas as pessoas que lutaram coletivamente para que a Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste, se tornasse uma instituição pública, condição indispensável para cursar a graduação e o mestrado.

Ao Centro de Educação, Comunicação e Artes, Programa de Pós-Graduação em Educação e ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais e Sociais – GEPPES, Campus de Cascavel, pela acolhida e contribuição a formação intelectual.

Aos professores e colegas do mestrado pelos debates, questionamentos e reflexões que contribuíram com o desenvolvimento da dissertação.

À Assesoar, pelos seus ensinamentos e por me fazer perceber a necessidade do estudo para qualificar o trabalho nesta realidade de tantos desafios à classe trabalhadora.

Às amigas Valéria, Solange, Roseli e Ivânia que apoiaram direta ou indiretamente esta caminhada.

Ao Valdir (*in memoriam*) e a Judite, por toda a ajuda na compreensão da sociedade de classes, de que a luta é contínua, e por aprimorar a escrita.

Ao Eurides Rossetto que contribuiu prontamente com a tradução do resumo e ao Roberto Catelli que me presenteou com dois livros sobre o Banco Mundial.

À Rosemari, minha irmã, que desde o projeto, com sua leitura ajudou a aprimorar a escrita e o foco da pesquisa.

Aos familiares, Adilete, João, Rosane, Vilsom, Rosemari, Margarida (*in memoriam*), Evaristo, Vilso, Antoninho e Denner, que apoiaram, cada um a sua forma, este percurso.

À Thaís pelo carinho, por compreender as angústias e cuidar para que os momentos de estudos fossem possíveis. E ao Vinícius pelo carinho e centenas de beijos que recebi enquanto escrevia. Ao Rosalino, pelo amor, compreensão nas ausências e apoio para continuar estudando e realizar este percurso.

A todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para a realização desta pesquisa, meus agradecimentos.

ALBA, Rogeria Pereira. **MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: DA PROPOSTA DO BANCO MUNDIAL À INCORPORAÇÃO NOS PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO**. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de concentração: Sociedade, Estado e Educação, Linha de Pesquisa: Educação, Políticas Sociais e Estado, Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, Cascavel, 2019.

RESUMO

O objetivo da pesquisa foi analisar em que medida os Planos Nacionais de Educação (PNE) e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), incorporaram as políticas de mercantilização e gestão empresarial do Banco Mundial, no período de 2001 à 2018. No primeiro capítulo, examinamos as proposições/orientações para as políticas educacionais e mercantilização na educação, proposta pelo Banco; no segundo capítulo, analisamos em que medida os PNEs e o PDE incorporaram as perspectivas da mercantilização e gestão empresarial da educação com as políticas do Banco Mundial. Apesar de não estarem previstos no início da pesquisa, pela necessidade que se impôs, analisamos a EC 95/2016, a nova lei do Ensino Médio 13.415/2017 e os documentos do Banco Mundial deste período. A pesquisa foi desenvolvida a partir de documentos produzidos pelo Banco Mundial sobre a educação e suas orientações para o Brasil e documentos elaborados pelo MEC. Após o levantamento dos documentos, o estudo foi realizado conforme o recorte temporal, dos mais antigos para o mais recentes, nos quais buscamos os fundamentos e pressupostos que serviram de guia ou espinha dorsal em cada documento, suas diferenças e aproximações. O Banco Mundial, em seus documentos gerais, utiliza a pobreza e a educação de qualidade como forma de disseminar sua ideologia. Como a pobreza e o acesso à educação são questões que pululam nos países periféricos, não é difícil convencer os governos da necessidade de ajudas econômicas e de assessorias. As orientações do Banco Mundial são para que os Estados atendam as políticas sociais de forma mínima e básica, dois aspectos que não provocam uma mudança efetiva na sociedade, apenas mantém sob controle a classe trabalhadora. Sob o fundamento do neoliberalismo, o Capitalismo para perpetuar seu crescimento econômico e o controle político, organiza a educação a partir da ideologia burguesa e de acordo com a sua demanda de mão de obra para os trabalhadores. Assim, o capital avança sobre a educação como forma de ampliar sua acumulação econômica. A disputa com relação à educação pública não está somente no campo econômico, mas também no controle político e pedagógico através da formação docente, dos materiais didáticos, da orientação pedagógica e controle do conhecimento à classe trabalhadora. Como forma de solucionar a falta de acesso a educação, o capital se apresentará como solução, em parceria com o Estado, consolidando a mercantilização da educação através da privatização e das parcerias público privadas.

Palavras-Chave: Planos Nacionais de Educação, mercantilização, Estado, Banco Mundial.

ALBA, Rogeria Pereira. **MARKETING OF EDUCATION IN BRAZIL: FROM THE GLOBAL BANK'S PROPOSAL TO ITS INCORPORATION IN NATIONAL EDUCATION PLANS.** Dissertation (Master in Education). Graduate Program in Education. Area of concentration: Society, State and Education, Research Line: Education, Social Policies and State, State University of Western Paraná - UNIOESTE, Cascavel, 2019.

ABSTRACT

The aim of this research was to analyze the extent to which the National Education Plans (NEP) and the Education Development Plan (EDP) absorbed the World Bank's marketing and business management policies from 2001 to 2018. In the first chapter, we examine the propositions / guidelines for educational policies and commercialization in education proposed by the Bank; in the second chapter, we analyze the extent to which the NEP and the EDP have absorbed the perspectives of commercialization and entrepreneurial management of education with the policies of the World Bank. Although not foreseen at the beginning of the research, due to necessity, we analyzed EC 95/2016, the new law of the Secondary School, 13.415 / 2017, and the documents of the World Bank of this period. The research was developed from documents produced by the World Bank on education and its orientations for Brazil, and also from documents MEC elaborated. After the documents were collected, the study was carried out according to the time frame, from the oldest to the most recent, in which we seek the fundatals and assumptions that served as a guide or backbone in each document, their differences and approximations. The World Bank in its general documents uses poverty and education with quality as a way to disseminate its ideology. Since poverty and access to education are very common issues in peripheral countries, it is not difficult to convince governments about the need for economic aid and counseling. World Bank guidelines are for States to meet social policies in a minimal and basic form, two aspects that do not cause an effective change in society, they just keep the working class under control. Under the neoliberal foundation, Capitalism, in order to perpetuate its economic growth and political control, organizes education from the bourgeois ideology and according to its demand for workers' labor force. Thus, capital presses on education as a way to expand economic accumulation. The dispute regarding to public education is not only in the economic field, but also in political and pedagogical control through teacher training, teaching materials, pedagogical guidance and control of the working class knowledge. As a way to solve the lack of access to education, Capital will presented itself, in partnership with the State, as the solution, thus consolidating the commodification of education through privatization and public-private partnerships.

Keywords: National Education Plans, commodification or commercialization, State, World Bank.

LISTA DE QUADROS E FIGURAS

QUADROS

Quadro 1 – Documentos do Banco Mundial sobre educação e aprendizagem.....	44
Quadro 2 – O Banco Mundial e o setor privado na educação.....	70
Quadro 3 – Metas e missão do Banco Mundial para a educação.....	75
Quadro 4 – Indicações das causas das desigualdades e as reformas para melhorar a eficiência da educação.....	77
Quadro 5 – Objetivos, prioridades e diretrizes dos PNE 2001-2011 e 2014-2024.....	105
Quadro 6 – Entidades públicas e privadas, que contribuíram com a elaboração dos PNE 2001-2011 e 2014-2024.....	133

FIGURAS

Figura 1 – Aprendizagem permanente e tradicional.....	39
Figura 2 – Evolução do número de IES por categoria administrativa.....	103
Figura 3 – Instituições de educação superior por categoria administrativa – Brasil 2014; evolução do crescimento das IES no Brasil entre os anos de 1974 e 2003.....	114
Figura 4 – Percentual de matrículas de graduação, pública e privadas, nos anos de 2013, 2014 e 2015.....	118
Figura 5 – Número de vagas em cursos de graduação por modalidade de ensino, segundo a categoria administrativa – Brasil 2015.....	126
Figura 6 – Razão entre os contratos do Fies e as vagas pelas IES privadas, por macro região (2010 e 2014).....	139

LISTA DE SIGLAS

AAA - Atividade Analítica e de Aconselhamento

ABAG - Associação do Agronegócio

AID - Associação Internacional de Desenvolvimento

AMGI - Agência Multilateral de Garantias de Investimentos

ANFIP - Associação Nacional dos Auditores da Receita Federal

ASSESOAR - Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural

BIRD - Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

CF - Constituição Federal

CFI - Corporação Financeira Internacional

CICDI - Centro Internacional para Conciliação de Divergências em Investimentos

CONED - Congresso Nacional de Educação

DAO – Departamento de Avaliação de Operações

DEA - Análise Envoltória de Dados

DPL - Empréstimo para Políticas de Desenvolvimento

EAP – Estratégia de Assistência ao País

EC – Emenda Constitucional

ECD - Desenvolvimento da Primeira Infância

EM – Exposição de Motivos

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

ESP - Estratégia para o Setor Privado

EUA – Estados Unidos da América

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FIES - Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

FMI – Fundo Monetário Internacional

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

GATS - Geral sobre Comércio de Serviços

GEPPEPES - Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacional e Social

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IES – Instituição de Ensino Superior

IFC - Corporação Financeira Internacional
IFES - Instituições Federais de Ensino Superior
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MARE - Administração Federal e Reforma do Estado
MEC – Ministério da Educação
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC - Organização Mundial do Comércio
ONU – Organização das Nações Unidas
PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE - Plano de Desenvolvimento de Educação
PEC – Projeto de Emenda Constitucional
PIB – Produto Interno Bruto
PISA - Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PL – Projeto de Lei
PNE - Plano Nacional de Educação
PPP – Parceria Público Privada
Pronatec - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROUNI – Programa Universidade para Todos
PT – Partido dos Trabalhadores
SABER - Abordagem de Sistemas para Melhores Resultados em Educação
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica
SCD – Diagnóstico Estratégico de País
SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SWAP - Abordagem Setorial Ampla
UAB - Universidade Aberta do Brasil
UNIOESTE – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
WBG - Grupo Banco Mundial

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO 1	19
1. As propostas/orientações para as políticas educacionais e a mercantilização da educação recomendada pelo Banco Mundial	19
1.1. A concepção de Estado para o Banco Mundial	27
1.2. A política liberal no Brasil com a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado em 1996	29
1.3. As orientações/propostas do Banco Mundial para a educação aos países periféricos, nos relatórios de 2003 e 2018	34
1.4. Categorias centrais que orientam as políticas de educação propostas pelo Banco Mundial.....	45
1.5. As orientações propostas pelo Banco Mundial às políticas de educação do Brasil e as reformas do sistema de ensino (2016-2017).....	63
CAPÍTULO 2	83
Introdução.....	83
2. A relação capital, trabalho, Estado e educação	84
2.1. Os conceitos, contextos e proposições dos Planos Nacionais de Educação, na incorporação da perspectiva de mercantilização e empresariamento da educação, orientados pelo Banco Mundial.....	89
2.2. Análise sistemática dos conteúdos nos Planos Nacionais de Educação	106
2.3. Os desafios da educação brasileira no contexto atual: do financiamento proposto nos Planos Nacionais de Educação às reformas de Estado e seus impactos na educação.....	137
CONSIDERAÇÕES FINAIS	149
REFERÊNCIAS	155

INTRODUÇÃO

O acesso à educação e ao conhecimento, historicamente produzido pela humanidade, não é algo simples para crianças e jovens, filhos e filhas de trabalhadores. Assim, a minha trajetória educacional não se diferencia da maioria da população. Desta forma, compreender como a educação está pensada historicamente e qual sua função na sociedade capitalista despertou meu interesse na trajetória acadêmica e profissional. Por isso, no artigo de conclusão do curso de graduação em Pedagogia, elaborado no ano de 2004, na Unioeste, Campus de Francisco Beltrão, a pesquisa foi sobre a proposta de educação defendida pelo Partido dos Trabalhadores (PT), antes de tornar-se governo e os seus primeiros dois anos na presidência. Apesar de ser um trabalho resumido e do pouco tempo de exercício do PT no governo, quando foi escrito o trabalho de conclusão do curso, foi possível identificar a ocorrência de uma continuidade nas políticas educacionais que vinham sendo praticadas pelos governos anteriores.

A atuação como educadora popular na Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural – ASSESOAR, em Francisco Beltrão, em que as políticas educacionais e o direito à educação pública estão no dia a dia do trabalho. Isso despertou a necessidade de retornar à academia e aprofundar qual educação os trabalhadores estão recebendo, desde onde ela está pensada, e quais as consequências com o acirramento do capitalismo sobre a educação como mercadoria, a partir das orientações às políticas educacionais aos países periféricos, pensadas pelos organismos internacionais, representantes do capital.

Além de compreender como a educação historicamente está sendo planejada e qual função cumpre no contexto econômico, social e cultural do Brasil, outro aspecto que motiva o estudo é a importância de continuar o debate e explicitar qual educação é ofertada pelos capitalistas aos trabalhadores, pois a sociedade e mesmo muitos trabalhadores de educação desconhecem tal influência do capital, mesmo neste momento em que o Brasil passa por muitos ataques e desmonte na educação pública, como os cortes nos investimentos e a criminalização dos profissionais.

A presente pesquisa foi realizada no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação, sob a área de concentração: Sociedade, Estado e Educação, linha de pesquisa: Educação, Políticas Sociais e Estado e no Grupo de Estudos e

Pesquisas em Políticas Educacional e Social (GEPPEs), espaço fundamental para análise e debates sobre as políticas educacionais no Brasil.

O objetivo desta pesquisa foi analisar se as medidas de mercantilização da educação proposta pelo Banco Mundial, articulam mediações políticas e ideológicas nos PNEs (2001-2011 e 2014-2024) e no PDE (2007), no período de 2001 à 2018.

O período definido na pesquisa buscou abranger o final do governo de Fernando Henrique Cardoso – FHC (PSDB), o governo de Lula, de Dilma (PT) e de Temer (MDB¹). O período inicial da pesquisa foi 2001, ano da aprovação do primeiro Plano Nacional de Educação – PNE, até o ano de 2016, mas como houve uma mudança de governo e nas políticas de educação foi necessário avançar até o ano de 2018. Apesar de reconhecermos que o período da pesquisa ficou extenso, foi possível realizá-la porque o foco da mesma foram: os planos nacionais de educação, o plano de desenvolvimento de educação, a EC 95/2016, que congela por 20 anos os investimentos em educação, a nova lei do Ensino Médio 13.415/2017 e os documentos do Banco Mundial divulgados neste mesmo período.

Se nas décadas de 1990 e 2000 prevaleceu a concepção difundida por Fukuyama (1999) do fim da história e da inexistência da luta de classes, a partir da crise econômica de 2008, ficou explícito que a luta de classes, continua presente. Conforme Marx e Engels (2005): *“A história de todas as sociedades até hoje existentes é a história das lutas de classes”* (p. 40). Compreender as bases econômicas, políticas e sociais que a sociedade se encontra é fundamental para analisar o papel que a educação cumpre no atual momento histórico. Em um período em que o capital transformou tudo em mercadoria, o conhecimento não ficou ausente deste avanço do capitalismo. Conforme Mészáros (2005),

No reino do capital, a educação é, ela mesma, uma mercadoria. Daí a crise do sistema público de ensino, pressionado pelas demandas do capital e pelo esmagamento dos cortes de recursos dos orçamentos públicos. Talvez nada exemplifique melhor o universo instaurado pelo neoliberalismo, em que “tudo se vende, tudo se compra”, “tudo tem preço”, do que a mercantilização da educação (MÉSZÁROS, 2005, p. 16).

1 Em 19 de dezembro de 2017, o PMDB aprovou em convenção, a retirada da letra P, que significa a palavra Partido e voltou a ser chamado de Movimento Democrático Brasileiro.

Desta forma, a mercantilização da educação é mais uma forma do capital continuar com o acúmulo da riqueza produzida pelos trabalhadores. Por isso, longe de acreditar que a educação garantirá por si só uma mudança nas condições de vida das pessoas, também sem ela não se transforma a sociedade, conforme MÉSZÁROS (2005) afirma da obra: “Educação para além do capital”.

Neste trabalho, buscou-se analisar se as medidas de mercantilização da educação proposta pelo Banco Mundial, articulam mediações políticas e ideológicas nos PNEs (2001-2011 e 2014-2024) e no PDE (2007). Para isso propôs-se: 1- examinar as proposições/orientações para as políticas educacionais e mercantilização na educação, proposta pelo Banco Mundial; 2- analisar em que medida os Planos Nacionais de Educação e o Plano de Desenvolvimento da Educação, incorporam as perspectivas da mercantilização e empresariamento da educação com as políticas do Banco Mundial. Contudo, será necessário retomar brevemente como a educação foi tratada historicamente no Brasil, pois este é um pressuposto fundamental para compreendermos como chegamos, depois de cinco séculos, na mercantilização da educação.

A história da educação no Brasil é uma história trágica para os desprovidos do acesso às riquezas produzidas, historicamente, pela humanidade, riquezas estas: econômicas, sociais, políticas e culturais. A falta de educação da grande maioria da população reproduz uma sociedade analfabeta, distante do conhecimento e longe das garantias básicas de vida. A pobreza da grande maioria da população vai, desde a pobreza econômica, até a negação da educação, da saúde, da moradia, da alimentação, por parte das classes dominantes do país.

O Brasil, um país onde as riquezas naturais são abundantes, se mostra incapaz de se desvincilhar das amarras do colonialismo, que iniciou em 1500. Apesar de passar por diferentes regimes políticos, o colonialismo ainda está presente no país após cinco séculos, um exemplo é como ocorreu e continua a ocorrer a entrega das riquezas naturais brasileiras ao capital internacional, que transforma o Estado, num certo estado de coisas, conforme fragmentos do poema de DEITOS²:

2 <http://www.correiocidadania.com.br/cultura-esporte/12941-roberto-antonio-deitos>.

UM CERTO ESTADO DE COISAS

[...]

Um certo estado de coisas
Não quer salário, educação,
Saúde e moradia,
Pão, democracia e igualdade.

Um certo estado de coisas
Quer que assim fique
Porque no peito
Carregam distintivos
Enquanto no peito do povo
Batem a fome e o fuzil
A censura e a opressão.

Um certo estado de coisas
Criou outro estado de coisas
Para manter a situação
Um certo estado de coisas...

O Brasil assume o seu papel na história como fornecedor de mão de obra barata e exportador de matéria-prima, conforme afirma Xavier (1994, p. 30): *“Essa função de colaborar para enriquecer e fazer progredir as economias externas acabaria se perpetuando em nosso país, até os nossos dias”*.

A sociedade brasileira nasceu duplamente explorada, pelos proprietários locais e pelos empresários internacionais, financiadores e distribuidores de mercadorias brasileiras. Conviveu com a mais desprezível forma de exploração do homem, a escravidão, que sobreviveria por praticamente quatro séculos. Isso significa que a nossa sociedade se configurou, já em sua origem, saltando a fase do capitalismo liberal ou concorrencial, como concentradora de propriedade, riqueza, poder e prestígio social (p. 31).

Este contexto teve forte influência na educação brasileira, pois as elites não se preocuparam em criar no país um sistema de educação, já que esta buscava fora do país a formação para seus descendentes. Assim, conforme Saviani (2011), o Brasil não se preocupou em construir um sistema de ensino, ao contrário, os grupos conservadores resistiam e desobrigavam-se

[...] da instrução popular através da não preocupação com a implantação de um sistema nacional de ensino, nosso país acabou por gerar um deficit histórico imenso e secular, de tal modo que o Brasil ainda é um dos países com os maiores índices de analfabetismo (p. 94).

Foi somente com a industrialização do Brasil que se começou a dar mais atenção à educação estatal. Conforme Sanfelice (2010), *“A Educação escolar, formal, estatal passa a ser relacionada com a industrialização e urbanização, porque enquanto o país foi agrário, rural, sob o domínio da Igreja, não houve necessidade de muita Educação formal”* (p.99). Segundo o autor, os Pioneiros da Educação (1932) não tinham nenhum receio de manifestar que a *“[...] escola tem que formar um grupo para a elite dirigente e outro para serviços do campo, da produção industrial, outros para serviços que exigem menos qualificação”* (p. 99).

Na fase da industrialização, o sistema educacional brasileiro passou por algumas modificações. A escola que antes era destinada apenas para uma parcela da população, com a industrialização, se amplia para atender a necessidade de reproduzir o mundo da fábrica também nas escolas, reproduzindo e produzindo essa nova forma de organização do trabalho, diferente do trabalho agrícola.

Para que a estratégia do capital alcançasse resultados ainda mais satisfatórios, a Teoria do Capital Humano ganhou corpo, ensinando que a competência individual poderia levar ao sucesso ou ao fracasso, dependendo do esforço de cada indivíduo, pois as oportunidades são 'iguais' para todos. As escolas passaram então, rapidamente, a desenvolver as competências e habilidades dos estudantes e, em consequência, esvaziar os conteúdos científicos³. Conforme LEHER (2014), *“[...] o próprio conhecimento foi re-lexicalizado pela noção de competência, uma expressão importada da administração que nada tem de científica”* (p.73).

O ensino sob a atual política educacional está restrito ao livro didático e apostilas, elaboradas por grandes corporações⁴ da educação que transformam o professor em um mero técnico, capaz de repassar o que está no livro didático de forma desconectada e a-histórica. Ainda, o conteúdo destes materiais são centrados nos temas que serão abordados nas avaliações do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Assim a educação passou a atender a demanda de quantificação, como forma de atingir o índice estipulado pelo sistema mundial de avaliação, que tornou as escolas e os educadores reféns de uma política avaliativa e de gestão, que obriga seguir o roteiro estabelecido pelas apostilas para que os

3 Mais informações ver: RAMOS, Marise Nogueira. *Pedagogia das Competências: autonomia ou adaptação?* São Paulo: Cortez, 2002.

4 Mais informações ver: Cassiano, Célia Cristina de Figueiredo. *O mercado do livro didático no Brasil do século XXI: a entrada do capital espanhol na educação nacional.* Editora UNESP, 2013.

estudantes atinjam bons índices e suas escolas passem a ser reconhecidas pelo desempenho, mesmo à custa de comprometer os conteúdos científicos.

Diante do presente contexto, é preciso compreender como as políticas educacionais brasileiras vem sendo planejadas e desenvolvidas a partir da proposta de mercantilização da educação mediadas pelo Banco Mundial e como ela aparece nas políticas públicas do país através de uma análise dos Planos Nacionais de Educação – PNEs do Plano de Desenvolvimento de Educação - PDE, documentos estes elaborados a partir de 2001.

A ideologia será um dos conceitos fundamentais para analisar e refletir sobre as políticas sociais de educação propostas pelo Banco Mundial à educação brasileira, assim, o conceito de ideologia utilizado neste texto será o conceito cunhado por Mészáros (2014), em que o poder da ideologia dominante está ancorada no poder hegemônico da classe dominante sobre a classe dominada, sustentada no seu poder econômico, político e cultural, manifestando-se como consciência social, inseparável da sociedade de classe, relacionada com a articulação de conjuntos de valores e estratégias que buscam controlar e atenuar os conflitos sociais, endossar seus valores e práticas, estes, assumidos e difundidos pela classe dominada, mesmo que sejam contrários aos interesses de sua própria existência.

Na verdade, a ideologia não é ilusão nem superstição religiosa de indivíduos mal-orientados, mas uma forma específica de consciência social, anteriormente ancorada e sustentada. Como tal, não pode ser superada nas *sociedades de classe*. Sua persistência se deve ao fato de ela ser constituída objetivamente (e constantemente reconstituída) como *consciência prática inevitável das sociedades de classe*, relacionada com a articulação de conjuntos de valores e estratégias rivais que tentam controlar o metabolismo social em todos os seus principais aspectos. Os interesses sociais que se desenvolvem ao longo da história e se *entrelaçam conflituosamente* manifestam-se, no plano da consciência social, na grande diversidade de discursos ideológicos relativamente *autônomos* (mas, é claro, de modo algum *independentes*), que exercem forte influência sobre os processos materiais mais tangíveis do metabolismo social (MÉSZÁROS, 2014, p. 65).

A pesquisa foi elaborada através do levantamento de documentos disponíveis e públicos, produzidos pelo Banco Mundial sobre educação e as orientações para o

Brasil, e os documentos elaborados pelo MEC para a educação. Após o levantamento dos documentos do Banco Mundial, o estudo foi realizado, conforme o recorte temporal, dos mais antigos para os mais recentes. Por exemplo, leitura de um documento de 2003 com um de 2018, estabelecendo este paralelo para identificar o que os documentos tinham de semelhanças, diferenças e complementos, para analisar como o Banco Mundial abordou a educação neste período e quais foram as suas orientações. Realizou-se o Estudo dos dois Planos Nacionais de Educação de 2001-2010 e 2014-2024, o PDE 2007 e documentos oficiais, tanto nos documentos do Banco como nos Planos Nacionais de Educação, realizamos o esforço de buscar os fundamentos e pressupostos que serviam de guia ou espinha dorsal de cada documento, suas diferenças e aproximações.

As referências bibliográficas utilizadas foram de autores que pesquisam sobre a educação, a mercantilização, o trabalho, as políticas sociais, como: Roberto Leher (1998), Roberto Antonio Deitos (2005, 2012, 2016), Vicente de Paula Faleiros (1980), Aloizio Mercadante Oliva (2010), Luis Fernando Reis (2015), István Mézáros (2005, 2014), Gaudêncio Frigotto (2011, 2014, 2018), Domingos Leite Lima Filho (2002), João Márcio Mendes Pereira (2010), Rosileine Paiva (2016), Olinda Evangelista (2012), Maria Abádia Silva (2002), Francis Mary Guimarães Nogueira (1999), Marília Fonseca (2001), Ireni Figueiredo (2006), Maria Lúcia Melo de Souza Deitos (2006), entre outros, que ao longo da pesquisa foram necessários.

No primeiro capítulo buscou-se examinar as proposições/orientações para as políticas educacionais e mercantilização na educação, propostas pelo Banco Mundial. No segundo capítulo analisou-se em que medida os Planos Nacionais de Educação e o Plano de Desenvolvimento da Educação, incorporaram as perspectivas da mercantilização e da gestão empresarial e o alinhamento do MEC com as políticas do Banco Mundial. E as considerações finais apresentam uma síntese da análise sobre a questão estudada.

CAPÍTULO 1

1. As propostas/orientações para as políticas educacionais e a mercantilização da educação recomendada pelo Banco Mundial

O Banco Mundial⁵, criado em 1944, com sede em Washington (EUA), entrou em operação em 1946. Atualmente, ele é formado por 189 países e atua a partir de cinco instituições: Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), Corporação Financeira Internacional (CFI), Agência Multilateral de Garantias de Investimentos (AMGI) e Centro Internacional para Conciliação de Divergências em Investimentos (CICDI), formando o Grupo Banco Mundial. Atua nos países em desenvolvimento sob a prerrogativa de redução da pobreza extrema para 3% das pessoas que vivem com menos de USD 1,90 ao dia, até 2030, e aumentar a renda dos 40% mais pobres em todos os países. Sob a premissa de reduzir a pobreza e auxiliar no desenvolvimento dos países ele possui projetos em mais de 170 países.

No Brasil, segundo relatório do Banco Mundial (1990), possui parceria desde 1949, com os setores de energia, transporte e indústria pesada. O Banco começou a investir em educação somente a partir da década de 1960. *“Começaram os empréstimos para educação, abastecimento de água e saneamento básico, entre outros considerados não produtivos ou soft”* (PEREIRA, 2010, p. 165).

Segundo Leher (1998), o Banco começou a demonstrar maior interesse pela educação no final da década de 1970, na gestão de McNamara (1968-1981), quando a educação tornou-se uma das políticas setoriais da instituição. *“Diferentemente daqueles que o precederam, McNamara não tinha a mentalidade de um banqueiro, mas a de um estrategista internacional que pretendia conseguir com a ‘persuasão’ o que não conseguira com a guerra [...]”* (p.116). Neste período, para conseguir este feito as políticas de combate a pobreza foram destaque e a educação foi entendida como uma forma de superação desta condição. O alívio da pobreza pelo Banco tinha o objetivo central de que os países periféricos ficassem sob sua tutela, evitando com isso que estes países tivessem tensões sociais decorrentes da

5 <http://www.bancomundial.org/es/who-we-are>. Acesso em: 23 de junho de 2018.

pobreza e que causassem instabilidades e se colocassem contra os interesses dos EUA.

A indiferença com os pobres, lembrou McNamara ao presidente Johnson, em pleno contexto de lutas pelos direitos civis dos negros Americanos, poderia produzir resultados tão trágicos quanto aqueles produzidos pelo século de negligência em relação aos negros, após a guerra civil. McNamara estava querendo dizer, com outras palavras, que o pobre era mais propenso ao comunismo (LEHER, 1998, p. 118).

Segundo Leher (1998), apesar do enfoque à pobreza, o Banco não tinha como objetivo ir a fundo nos problemas estruturais da reprodução das desigualdades e nem tão pouco questioná-los. *“Assim, os pobres são pobres não por causas estruturais históricas, mas porque foram “esquecidos” pelas elites, devendo, pois, serem ajudados externamente”* (1998, p. 123).

A ideologia do desenvolvimento cumpriu com o papel de dar esperança aos pobres e manter a ordem social nos países periféricos. Na década de 1970 o Banco deslocou a noção de desenvolvimento para as necessidades básicas, e passou a ter em meados de 1980, um papel de destaque na definição de diretrizes políticas para os países do terceiro mundo.

A ideologia do desenvolvimento é considerada aqui como uma ideologia dominante, produzida com o objetivo histórico de “manejar” as tensões sociais decorrentes da pobreza que, conforme salientavam os teóricos do Departamento de Estado, é a “mãe do comunismo”, pois o subdesenvolvimento sem algum desenvolvimento gera instabilidade. Esta ideologia foi extremamente vigorosa pois continha um poderoso esquema explicativo do crescimento econômico, ainda que à imagem e à semelhança do verificado na potência hegemônica. A promessa de desenvolvimento a todos aqueles que compartilhassem do “mundo livre” funcionou como um meio de garantir a ordem social (LEHER, 1998, p. 51).

Em meados de 1980, a educação passou a ser uma das principais políticas do Banco, o *“núcleo sólido” das proposições do Banco* (LEHER, 1998, p.90). Foi nesta década, no contexto da crise da dívida (1982), que os países pobres *“[...] passaram a assimilar mais claramente o discurso neoliberal então emergente”* (LEHER, 1998, p. 139).

Neste contexto, os países que nos anos 1980 ainda opuseram algum tipo de resistência ao intervencionismo e à imposição do neoliberalismo, especialmente pela utilização de referenciais econômicos estruturalistas, gradativamente submeteram-se aos ditames dos "Novos Senhores do Mundo". Este foram os casos do Brasil, Colômbia e Peru, entre outros (LEHER, 1998, p. 140).

O Banco, mais que um financiador de projetos, atua como um produtor e disseminador de ideologia, primeiro com o desenvolvimento e o subdesenvolvimento, e num segundo momento com o neoliberalismo e a globalização. Ideologia que contribuiu para fortalecer o capitalismo.

Com a crise da dívida do início da década de 1980, a ruína do socialismo real e o desmonte da URSS, acrescida dos impasses financeiros e orçamentários do Estado de bem-estar social, a própria noção de desenvolvimento foi sendo apagada. Os organismos da ONU que a reivindicavam foram esvaziados e perseguidos pela nova ortodoxia neoliberal. Neste contexto, o Banco Mundial se afirmou como o organismo dos organismos, forçando os países em desenvolvimento a se subjugarem ao ajuste estrutural; e a Educação foi alçada ao primeiro plano das ideologias dominantes (LEHER, 1998, p. 96).

De acordo com Leher (1998), como forma de apertar os passos das políticas neoliberais, a imposição do *Plano Baker*⁶ aos países em desenvolvimento consolidou o neoliberalismo. É, “[...] o *Plano James Baker III que materializa as diretrizes dos países desenvolvidos e dos grupos multinacionais, obrigando os países em desenvolvimento a adotar políticas macroeconômicas de ajuste e mudanças estruturais*” (p. 139).

Na década de 1990 se consolidou a ideologia da globalização⁷ difundida pelo Banco. Os empréstimos tomados pelos países do terceiro mundo dependiam da avaliação do Banco sobre a capacidade de governabilidade.

6 O Plano Baker, conforme Leher (1998), foi elaborado por James Baker para reestruturação da dívida externa, com um fundo de 29 bilhões de dólares aos países endividados, em troca os países, entre eles o Brasil, que aderissem ao Plano deveriam seguir com fidelidade as políticas de ajustes, estabelecidas pelas agências multilaterais.

7 No caso dos países latino-americanos, não há como dissociar a ideologia da globalização das políticas de *ajuste estrutural* encaminhadas pelo Banco Mundial. O *ajuste estrutural* é feito justamente em nome da *globalização* que, conforme o discurso dominante, justificará os sacrifícios do presente (LEHER, 1998b, p.120). A ideologia da globalização transforma o dado empírico na manifestação de uma realidade que não é passível de transformação. Esta ideologia idealiza a economia e a política, configurando uma situação frente a qual parece não haver outra atitude que a aceitação total de sua lógica inexorável, sobretudo a extensão das regras do mercado a todos os planos da sociedade, até os limites do universo (LEHER, 1998a, p.80-81).

Particularmente importante é a previsibilidade e a transparência de condições em que os negócios privados podem existir em um dado país e região. A execução dos programas, poderia vir a ser ameaçada por uma crise de governabilidade. Estabilidade é, portanto, um objetivo crucial. Para os investidores privados, é preciso que as intenções do governo sejam claras, estáveis e previsíveis. O futuro prefigurado pelo capitalismo é um futuro sem rupturas, como um continuum. [...]. O “bom governo” fomenta um Estado forte, mas claramente delimitado, capaz de sustentar o desenvolvimento econômico-social e o crescimento institucional. Uma “pobre governabilidade” indetermina todos os esforços no sentido da promoção política e das instituições duráveis. Daí porque, a partir da década de 1990, os empréstimos dependem da avaliação da governabilidade (LEHER, 1998, p. 169).

Em 1990, o Banco Mundial passou também a atender a assistência técnica de projetos e atuar como conselheiro da formulação de políticas para os países em desenvolvimento, tornando-se além de um financiador de crédito, também um orientador dos programas sociais.

Ao entrar na década de 1990, o Brasil enfrenta novamente velhos desafios: reduzir e estabilizar a inflação, voltar aos níveis sustentáveis de crescimento por meio de investimentos eficientes e melhorar os padrões de vida de todos os seus cidadãos, especialmente dos pobres. A nação está pronta para enfrentar esses desafios - seu novo governo conta com amplo consenso para modernizar a economia, estimular o setor privado, atender as necessidades dos mais pobres, bem como envolver o Brasil na economia mundial. Por sua vez, o Banco Mundial está disposto a continuar e até mesmo intensificar sua colaboração com o país, apoiando as iniciativas econômicas nas áreas em que puder contribuir de forma mais eficaz. O Banco apresenta vantagens em relação a maior parte das fontes de financiamento já que oferece não só créditos mas também assistência técnica e conselhos na formulação de políticas, com base na experiência adquirida em outros países. Atua também como catalisador para mobilização de recursos externos adicionais (BANCO MUNDIAL, 1990, p. 1).

Desta forma, na década de 1990, o Banco Mundial fez uma reorientação de sua própria política de atuação com os países periféricos⁸. Ele passou a orientar sobre o papel dos Estados. Indica que o Estado precisa passar de executor à gestor das políticas. Assim, para atingir o objetivo de um Estado gestor é necessário realizar reforma dos sistemas do Estado. Esta reforma será assumida pelo governo

8 BANCO MUNDIAL. Prioridades y estrategias para la educación: Examen del Banco Mundial. 1996.

de Fernando Henrique Cardoso, com a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado⁹, elaborado por Bresser-Pereira, em 1996.

Segundo Lima-Filho (2002), a partir dessa orientação do Banco, o Brasil passou por “[...] *uma mudança na concepção e no papel do Estado, que reduz ao mínimo sua ação e intervenção direta na política social e passa a assumir o caráter de Estado gestor, cuja organização e funcionamento orienta-se pela racionalidade mercadológica*” (p. 385).

Ainda, segundo Lima-Filho (2002), o Governo Federal nos anos de 1990, alinhado as orientações do Banco Mundial sobre a redefinição do papel do Estado

[...] ressaltava a importância da política educacional articular-se “adequadamente a iniciativa privada”, como também da necessidade de um “Estado menor, mais ágil e bem informado, com alta capacidade de articulação e flexibilidade para ajustar as suas políticas” (p. 137).

Para justificar as suas orientações, o Banco fez uma crítica de como o Brasil investe na educação e afirma que os investimentos em educação devem priorizar a educação básica e não o ensino universitário. Ainda reitera que o Brasil não utiliza bem seus recursos na área das políticas sociais. A indicação do Banco foi buscar a eficiência com os recursos investidos nas áreas sociais, “[...] *é preciso aumentar a eficiência, especialmente diante da crescente concorrência global. As despesas precisam tornar-se mais eficazes do ponto de vista de seu custo, já que os recursos são exíguos*” (BANCO MUNDIAL, 1990, p. 21).

Os serviços sociais expandiram-se muito no Brasil, mas a mortalidade infantil continua alta e a frequência escolar é baixa em comparação com outros países em níveis semelhantes de renda. O problema não é que o país esteja gastando pouco demais nessa área, já que o custo per capita dos seus serviços sociais ultrapassa o da maioria das nações em desenvolvimento. O problema é que a maior parte dessas despesas vai para aposentadoria e pensões e habitações urbanas - que pouco beneficiam os pobres - enquanto que os gastos com saúde e educação se concentram em atendimento hospitalar caro e no ensino universitário (BANCO MUNDIAL, 1990, p. 15).

9 No item 1.2., deste capítulo, estaremos abordando com mais detalhe sobre o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.

Outra orientação feita pelo Banco foi a privatização de empresas públicas como forma de abertura da economia e aumento da eficiência, “[...] *para muitos países em desenvolvimento que querem reduzir o tamanho de um Estado que cresceu demais, a privatização deve ter prioridade*” (BANCO MUNDIAL, 1997, p.8), colocando-se a disposição do Brasil para contribuir com as orientações e propostas de privatização.

A privatização de empresas públicas ineficientes e a contínua abertura da economia contribuirão para a eficiência e o fortalecimento da base econômica. A eliminação de barreiras a mobilidade, competição e inovação ajudará o Brasil a se tornar mais competitivo internacionalmente. Quando necessário, o apoio do Banco aos esforços brasileiros nessa área poderá ser intensificado (BANCO MUNDIAL, 1990, p. 21).

O Banco tem como um dos seus principais objetivos fortalecer o setor privado nos países em que possui parceria, este fortalecimento vai da ajuda financeira à empresas privadas até a ajuda política e técnica para facilitar a atuação das empresas privadas no país, desde empresas ligadas ao setor de infraestrutura até de prestação de serviço, que atuam, por exemplo, na área de educação.

Ao longo de sua história, o Banco sempre explorou sinergia entre dinheiro, prescrições políticas e conhecimento econômico para ampliar sua influência e institucionalizar sua pauta de políticas em âmbito nacional, tanto por meio da coerção (influência e constrangimento junto a outros financiadores e bloqueio de empréstimos) como da persuasão (diálogo com governos e assistência técnica) (PEREIRA, 2010, p. 29).

O próprio Banco reconhece que os aportes financeiros ao Brasil são pequenos, se comparados aos recursos do país, conforme documento sobre a estratégia de parceria ao país.

Assim, se o WBG¹⁰ quiser ter um impacto significativo no Brasil, esse impacto não poderá decorrer exclusivamente do tamanho de suas contribuições financeiras, que devem ser pequenas em relação aos próprios recursos do país. Ao contrário, o WBG deve buscar ter um impacto de desenvolvimento no Brasil por meio das contribuições de conhecimento que incorporará em suas diferentes atividades (BANCO MUNDIAL, 2011, p.ii e iii).

10 Grupo Banco Mundial.

O Banco afirma a pouca relevância dos seus investimentos financeiros, mas considera que, por meio destes aportes financeiros, é possível influenciar na política de condução de setores que são valiosos para o capital. Assim, o que realmente importa para o Banco, é a condição de influenciar na condução política dos Estados sobre os setores importantes ao capital.

Em grande parte, a ênfase no “diálogo político” e na “assistência técnica” buscava potencializar os efeitos dos empréstimos, cuja importância financeira era, na média, quase insignificante diante da magnitude dos gastos governamentais com “desenvolvimento” e do crescimento acelerado dos fluxos de capital privado. Com efeito, McNamara logo descobriu que a atuação do Banco só poderia provocar impacto considerável no âmbito da formação de ideias e da assistência técnica (PEREIRA, 2010, p. 198).

Segundo Leher (1998), não é possível analisar as ações do Banco somente pelo viés financeiro, mas sobretudo, é importante aprofundar a análise com relação aos aspectos ideológicos que ele exerce na sua atuação junto aos países periféricos.

[...] é evidente que a ação do Banco tem sido vitoriosa, tendo em vista a sua inegável contribuição à conversão neoliberal da maior parte da América Latina. Mais: a sua efetividade não pode ser explicada apenas pelos empréstimos diretos da instituição. Uma análise que se atenha apenas à dimensão “financeira” dos empréstimos é incapaz de dar conta da dimensão ideológica que, [...] é decisiva para a implementação dessas políticas (p. 185).

Para justificar a entrada do Banco nas áreas sociais, ainda que com pouco investimento, mas com condições de influenciar e conduzir as políticas sociais, ele colocou na sua agenda e passou a defender o combate à pobreza, “[...] *na prática a evocação à “pobreza” começou a ser usada tenuemente como critério interno para justificar a autorização de empréstimos sociais*” (PEREIRA, 2010, p. 170).

Outro aspecto importante sobre a agenda de alívio da pobreza por parte do Banco Mundial foi a incorporação das necessidades básicas, saúde e a educação, como políticas sociais. “*O Banco Mundial seguiu essa linha, destacando-se, desde o primeiro momento, por subordiná-la aos imperativos políticos do alívio da pobreza absoluta e da reformulação e redução dos gastos com políticas sociais*” (PEREIRA, 2010, p. 221).

Os governos dos EUA e do Reino Unido, em especial, apoiaram entusiasticamente, no Conselho de Governadores do Banco, a ênfase na educação básica. Em 1980, o Relatório sobre Desenvolvimento Mundial chancelou as duas novas prioridades na área social. Gestavam-se, naquele momento, as coordenadas principais de um modelo de política social que se tornaria hegemônico uma década depois, centrado não mais no acesso a ativos produtivos físicos, mas sim na formação de capital humano (PEREIRA, 2010, p. 221).

Para consolidar a teoria do capital humano, os investimentos em pesquisas foram importantes para produzir novos termos e uma aceitação por parte da sociedade, como “[...] *(eficiência, mercado, renda, ativos, vulnerabilidade, pobre etc.), em detrimento de outro (como igualdade, exploração, dominação, classe, luta de classe, trabalhador etc.), forjado nas lutas sociais e caro à tradição socialista*” (PEREIRA, 2010, p. 207). Estes novos termos foram incorporados e reconhecidos em espaços acadêmicos, de trabalho, escolas e no dia a dia das pessoas. A teoria do capital humano é uma ideologia dominante, baseada no capitalismo liberal. “*Não nos surpreende, portanto, que por razões ideológicas, e não por razões intelectuais sólidas, todas as grandes instituições do capital, das organizações econômicas ao Banco Mundial e ao FMI, tenham abraçado de corpo e alma essa ficção teórica*” (HARVEY, 2016, p. 173).

Apesar da quantidade enorme de publicações produzidas a cada ano e do trabalho intenso das relações públicas, a maior parte das atividades realizadas pelo Banco ocorre em âmbito reservado, protegida do escrutínio público. Junto aos governos, o “diálogo sobre políticas” (o que se deve ou não fazer e para quem) e a “assistência técnica” (como e para quem deve fazer) sempre ocorrem à frente dos acordos de empréstimos e, em regra, são operações de caráter confidencial. Do mesmo modo, as relações do Banco com empresas multinacionais e corporações financeiras privadas envolvidas direta e indiretamente com os milhares de contratos que brotam a cada ano dos projetos financiados pelo Banco passam muito longe das vistas da opinião pública (PEREIRA, 2010, p. 473).

Ao passo que o Banco ampliou a sua atuação para além do âmbito estrutural, incorporando as áreas sociais, ele passou a ter uma influência nas decisões dos países periféricos, com orientações políticas, sociais e econômicas. Cabe assim, analisar qual é a concepção de Estado do Banco e se o Estado brasileiro incorporou suas orientações. A nível internacional, a instituição que monitora e gerencia os

projetos e as reformas nos diversos países, é também quem anuncia como devem ser as políticas sociais e qual é o papel do Estado.

1.1. A concepção de Estado para o Banco Mundial

Para o Banco, o Estado é a figura mais importante como mediador e organizador social dos países. A primeira tarefa do Estado é estabelecer bons fundamentos que sejam eficientes para reduzir a pobreza e que mercado e Estado se complementem. O Estado não deve interferir na economia, mas atuar na políticas sociais mínimas, atender assim, somente os mais vulneráveis. Defende que o Estado, além do básico, não precisa ser o único provedor, considerando que as inovações tecnológicas e organizacionais permitem, atualmente, que provedores privados competitivos atuem em atividades desenvolvidas até então pelo Estado. “[...] *os governos estão começando a separar o financiamento da infraestrutura e serviços da sua prestação e a isolar os segmentos competitivos dos serviços públicos dos segmentos monopólicos*” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 8).

O Banco alega que, para o Estado cumprir com o seu papel, é preciso que realize reformas para ajustar sua função de acordo com a sua capacidade e que as políticas sociais básicas sejam atendidas minimamente, assegurando que a violência e a instabilidade não se instalem na sociedade. Compreende que o Estado é a figura mais importante como mediador e organizador das classes, que não deve atuar na economia, mas deixar que mercado se auto-regule e somente atue minimamente nas políticas sociais, estabelecendo bons fundamentos.

A transformação capitalista ao nível de políticas sociais consiste, justamente, nessa mercantilização dos serviços e dos benefícios, num só movimento, em que a produção dos benefícios e serviços consome mercadorias, transformando-os em mercadorias, obriga à compra de mercadorias e coloca o homem como mercadoria (FALEIROS, 1980, p. 61).

O Estado deve agir como mediador entre as classes, para que não ocorra conflitos, mantendo o mínimo de políticas sociais, como um amortecedor entre as classes. Defendem que as políticas mínimas não devem ser generalizadoras e nem

universalizadoras. O Estado passa a atuar como um mediador das lutas sociais, “[...] *cuida sempre para manter a forma mercantil da economia e em seu conjunto, a acumulação do capital e sua legitimidade política junto à população*” (FALEIROS, 1980, p. 50).

O Estado liberal atua na sua essência como mediador entre a burguesia e os trabalhadores para conservar o atual modo de produção. “*Desse modo, os liberais compreendem como fundamental a função do Estado como mediador de ações consideradas essenciais para a existência da liberdade do mercado*” (DEITOS, 2012, p. 204). O Estado faz a sua intervenção de diversas formas, por meio de financiamento às empresas privadas ou de políticas sociais, que, ao mesmo tempo que beneficia os indivíduos, também favorece as empresas, como exemplo, as políticas de construção de casas populares.

O capital imobiliário é então triplamente favorecido: ocupa o centro da cidade e obtém a construção das habitações para os desalojados e, ao mesmo tempo, o Estado subvenciona uma determinada diferença entre a capacidade de pagamento desses últimos e o preço do mercado de habitação, criando uma nova clientela para o capital (FALEIROS, 1980, p. 42).

Nesse contexto, o Estado passa a atuar como um mediador das lutas sociais, de acordo com as correlações de forças entre as classes, pois “[...] *cuida sempre para manter a forma mercantil da economia e em seu conjunto, a acumulação do capital e sua legitimidade política junto à população*” (FALEIROS, 1980, p. 50).

A ideologia liberal apresenta o Estado como um instrumento que atua como protetor dos fracos e auxiliar das camadas sociais que estão desfavorecidas pelo mercado, por meio de direitos sociais reivindicados por esta parcela da sociedade, garantindo a política do mínimo, como salário mínimo, o auxílio social mínimo, etc. Estas políticas sociais ao mesmo tempo que são resultados de lutas de classe por melhores condições de vida, também se apresentam como um fator de conservação das classes sociais, transformando-se em uma contradição, juntamente em que são garantidas algumas condições mínimas também reproduzem uma condição de classe excludente. “*Elas são o resultado da luta de classes e ao mesmo tempo contribuem para a reprodução das classes sociais*” (FALEIROS, 1980, p. 41).

As políticas sociais não são boas e nem más, são medidas que resultam da luta de classes empreendida no seu movimento histórico e da estrutura capitalista. As políticas sociais não são para transformar a desigualdade econômica e social, mas para manter o controle e um exército de reserva de mão de obra, que empurra para baixo o salário mínimo, garantindo a acumulação do capital. Ainda, as medidas sociais não transformam a estrutura econômica e social, logo elas apenas podem compensar temporariamente a defasagem entre a produção e o consumo, segundo Faleiros (1980): “[...] *as medidas de política social, como assistência, seguros sociais, serviços, empregos, equipamentos, podem compensar uma certa defasagem temporária entre produção e consumo, elas não resolvem a crise, nem a contradição fundamental entre produção e consumo*” (p. 60).

1.2. A política liberal no Brasil com a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado em 1996

É preciso voltar na história e analisar o Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado de 1996, elaborado por Bresser-Pereira, ministro de Administração Federal e Reforma do Estado – MARE (1995-1998), no governo de Fernando Henrique Cardoso, para compreender em que período o Brasil assumiu a política liberal de Estado.

Bresser-Pereira fez no Plano uma avaliação das políticas de Estado dos governos anteriores, o qual afirma que o Estado atuou, ao longo dos anos, no setor produtivo, o que causou o agravamento da crise fiscal e da inflação, o que levou o Estado a uma crise econômica. Diante desta avaliação, o governo de FHC passou a justificar a reforma do aparelho do Estado, estabelecendo objetivos e diretrizes na reformulação da administração pública do país, como um dos aspectos fundamentais da regulação do Estado. A reforma ancorou-se em uma proposta de administração pública gerencial e eficiente, voltada para o controle dos resultados; para a qualidade do serviço público; para as reformas administrativas e previdenciárias.

O papel do Estado foi apresentado como legislador e tributador da população, por meio do poder concedido pelo processo eleitoral e que é pela mediação que o Estado realiza e define as prioridades para a construção ideológica e econômico-social da posição de um país próspero.

O Estado é a organização burocrática que possui o poder de legislar e tributar sobre a população de um determinado território. O Estado é, portanto, a única estrutura organizacional que possui o “poder extroverso”, ou seja, o poder de constituir unilateralmente obrigações para terceiros, com extravasamento de seus próprios limites (BRASIL, 1996, p. 51).

O papel da sociedade, conforme consta no plano, é manifestar suas demandas por meios formais e informais com os legisladores eleitos. Percebe-se aqui uma das contradições deste sistema democrático, se é pelo diálogo entre Estado e sociedade que se estabelece as prioridades para o país, como o Estado é apresentado como legislador e tributador da população por meio do processo eleitoral, que dá aos eleitos poder para decidir sobre os rumos do país? Evidencia-se aqui uma das ideologias criadas por este sistema, que o Estado está para organizar a sociedade de acordo com os interesses da população, quando o que ocorre é um controle da sociedade por meio das instituições políticas, jurídicas, administrativas e militares, de acordo com os interesses de quem tem o controle econômico.

A proposta do plano é a reorganização do Estado, voltado principalmente para a administração pública federal, ainda afirmam que algumas das reformas podem ser aplicadas nos estados e nos municípios. As reformas elencadas como prioridades são:

[...] inadiáveis: (1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas (BRASIL, 1996, p. 16).

Tal reforma redefiniu o papel do Estado, deixando de atuar no desenvolvimento econômico e social, no setor de produção de bens e serviços e passou ao papel de regulador e promotor do desenvolvimento, abrindo espaço para que o mercado pudesse atuar em serviços, que até então era de maior atuação do Estado. *“Desse modo, o Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se entretanto no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde [...]”* (BRASIL, 1996, p. 18), passando para uma atuação gerencial, flexível e eficiente segundo a lógica liberal de conduzir o Estado. Em *“[...] 1980 entra em crise o Estado burocrático-autoritário, que se instalou com o regime militar, com caráter desenvolvimentista de substituição das importações, depois deste período o Estado se democratiza e passa para um Estado democrático gerencial”* (BRESSER-PEREIRA, 2003, p. 301).

No Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1996), Bresser-Pereira diferencia o Estado do Aparelho do Estado. O Plano traz a compreensão de que o Estado é um corpo constitucional e legal, que possui uma organização burocrática e atua com o monopólio da violência e regula a população num território. O Aparelho do Estado é composto pelo: núcleo estratégico ou governo constituído pelos três poderes (executivo, legislativo e judiciário); as atividades exclusivas que somente o Estado pode realizar como a cobrança e fiscalização dos impostos, a força militar e policial, emissão de passaportes, previdência social básica, regidos pelos direitos constitucionais e administrativos; os serviços não-exclusivos que o Estado atua em parceria com organizações privadas e públicas não estatais como as universidades, os hospitais, centro de pesquisas, etc; e a produção de bens e serviços para o mercado, as quais estão no Estado por falta de capital do setor privado ou porque o investimento é muito alto e o controle do mercado ainda não é possível. Tanto o Estado quanto o aparelho de Estado dependem e se complementam nas suas ações.

Segundo Althusser (1985), os aparelhos de Estado funcionam como Aparelhos Ideológicos do Estado, que tratam do próprio funcionamento e utilização da estrutura do Estado (o governo, a administração, o exército, a polícia, os tribunais, as prisões)... Os Aparelhos Ideológicos de Estado - AIE, segundo ele, são as instituições públicas ou sociais, na sua maioria sob domínio privado que atuam para

a conservação do sistema por meio da ideologia¹¹. *“Pouco importa se as instituições que o constituem sejam “públicas” ou “privadas”. O que importa é o seu funcionamento. Instituições privadas podem perfeitamente “funcionar” como Aparelhos Ideológicos do Estado”* (ALTHUSSER, 1985, p. 69).

O Plano de reforma do Estado de FHC (BRASIL, 1996), apresenta duas formas de administrar: a administração pública burocrática e a gerencial. Defende que, para conseguir maior eficiência e controle com baixo custo, é necessário utilizar as duas administrações, *de acordo com a conveniência (grifo nosso)*.

As formas de propriedade existente no Estado capitalista são as estatais, privadas e pública não-estatal (organizações sem fins lucrativos). Segundo o Plano, cada tipo de propriedade atuará de acordo com o setor do aparelho do Estado. No núcleo estratégico, a propriedade precisa ser exclusivamente estatal, assim como no poder extroverso (regulamentar, fiscalizar e fomentar); no setor não exclusivo do Estado, a melhor forma de propriedade é a pública não-estatal; e no setor produção de bens e serviços a melhor propriedade é a privada. A propriedade estatal somente se justifica quando não existir capital privado disponível.

No setor de produção de bens e serviços para o mercado a eficiência é também o princípio administrativo básico e a administração gerencial, a mais indicada. Em termos de propriedade, dada a possibilidade de coordenação via mercado, a propriedade privada é a regra. A propriedade estatal só se justifica quando não existem capitais privados disponíveis – o que não é mais o caso do Brasil – ou então quando existe um monopólio natural. Mesmo nesse caso, entretanto, a gestão privada tenderá a ser a mais adequada, desde que acompanhada por um seguro sistema de regulação (BRASIL, 1996, p. 55).

A reforma do aparelho do Estado tem como objetivo criar um Estado misto, que atue na complementação do mercado quando houver necessidade e no atendimento das políticas sociais básicas, governando com efetividade e eficiência; permitir que a iniciativa privada atue na produção de bens e serviços para o mercado por meio da propriedade pública e privada; transferir as ações de caráter local para a

11 A ideologia é, aí, um sistema de ideias, de representações que domina o espírito de um homem ou de um grupo social (ALTHUSSER, p. 81). (...) as ideologias não “nascem” dos AIE mas das classes sociais em luta: de suas condições de existência, de suas práticas, de suas experiências de luta, etc (ALTHUSSER, p. 107).

responsabilidade administrativa e de investimento dos estados e municípios e as regionais para os estados; substituir a administração burocrática baseada no controle pela administração gerencial voltada para o controle dos resultados a partir de metas e indicadores de desempenho; continuar com os processos de privatização; fortalecer os órgãos de regulação dos monopólios naturais que forem privatizados; implementar contratos de gestão nas empresas que não são possíveis privatizar.

O Plano traz a compreensão de que para realizar a reforma do aparelho do Estado é necessário realizar uma transição a partir de três dimensões: 1. a reforma do sistema jurídico e das relações de propriedade; 2. a cultural, mudança da cultura burocrática para a gerencial; e 3. o aperfeiçoamento da gestão burocrática e a introdução da gestão gerencial.

A primeira permitirá mudanças estruturais no funcionamento do aparelho do estado, já que pressupõe a eliminação dos principais entraves no sistema jurídico-legal; a segunda, entretanto, viabilizará a operacionalização da cultura gerencial centrada em resultados através da efetiva parceria com a sociedade, e da cooperação entre administradores e funcionários; finalmente, a terceira possibilitará concretizar novas práticas gerenciais e assim obter avanços significativos, ainda que os constrangimentos legais não sejam totalmente removidos (BRASIL, 1996, p. 55).

A estratégia nesta dimensão é o atendimento as políticas sociais básicas, passando de um papel de executor para o de promotor do desenvolvimento social e econômico com a implementação da administração gerencial no setor de serviços do Estado.

É importante destacar que o compromisso fundamental do Estado não é o de realizar dentro de seu aparelho todas as funções demandadas pela sociedade. Ao invés, é o de assegurar ou facilitar a sua realização sempre que possível, o que deverá implicar a adoção de mecanismos inovadores de operação e funcionamento (BRASIL, 1996, p. 61).

O posicionamento acima demonstra que o Estado capitalista não está para atender as demandas sociais e efetivar as políticas sociais, mais sim para ser uma facilitador nas relações de mercado e sociais, agindo de forma mínima nas políticas sociais básicas com o menor custo possível e ajudando o mercado quando este não

tiver capital do setor privado para investimento no setor produtivo, atuando até que o setor privado tenha condições de assumir esta atividade, como exemplo, a educação e a saúde, que passa cada vez mais da esfera pública para a privada.

1.3. As orientações/propostas do Banco Mundial para a educação aos países periféricos, nos relatórios de 2003¹² e 2018¹³

Na busca por compreender quais são as orientações/propostas do Banco Mundial para a educação aos países periféricos, analisamos dois documentos: o primeiro de 2003, sobre *“aprendizagem ao longo da vida na economia global do conhecimento: desafios para os países em desenvolvimento”*; e o segundo de 2018, sobre *“o desenvolvimento mundial: aprendizagem para realizar a promessa da educação”*. Estes dois documentos foram escolhidos a partir da proximidade do foco sobre aprendizagem e desenvolvimento. Buscamos verificar nestes documentos as aproximações e/ou mudanças de orientações/propostas para a educação, dos 15 anos que os separam. A primeira aproximação entre os documentos é a compreensão de que a formação precisa ocorrer ao longo da vida. O que isso significa, será analisado no decorrer do texto.

O documento do Banco de 2003 traz como espinha dorsal a necessidade da formação básica¹⁴: português, matemática, ciência, língua estrangeira e que os Estados assumam este nível de ensino. No entanto, *“Los países deben ampliar la educación secundaria de manera sostenible y eficaz con relación a los costos”¹⁵* (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 81). Já o ensino superior é orientado para que o setor privado faça a formação, podendo ser em parceria com o Estado, no modelo das parcerias pública privadas. *“El florecimiento de la educación privada marca un cambio importante en el mercado de la formación académica”¹⁶* (BANCO MUNDIAL,

12 **Banco Mundial.** Aprendizaje Permanente em la Economía Global del Conocimiento: desafíos para los países en desarrollo. Informe del Banco Mundial. Alfaomega. 2003.

13 **Banco Mundial.** Relatório sobre o desenvolvimento mundial. Principais mensagens: aprendizagem para realizar a promessa da educação. 2018.

14 Entendida por Educação Básica.

15 “Os países devem expandir o ensino médio de maneira sustentável e eficaz em relação aos custos” (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 81).

2003, p. 21). Outro aspecto que aparece com relevância no documento é a necessidade de formação permanente, seja ela formal ou informal.

Segundo o documento sobre a Aprendizaje permanente en la economía global del conocimiento: desafíos para los países en desarrollo o conhecimento básico trata [...] “las destrezas académicas básicas, tales como la capacidad de lectoescritura, los idiomas extranjeros, las matemáticas y las ciencias, así como la capacidad de utilización de la tecnología de la información y la comunicación¹⁷ (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xix).

O documento de 2018 afirma que a formação precisa ocorrer ao longo da vida, mas para os profissionais da educação a formação precisa estar alinhada técnica e politicamente para garantir a aprendizagem básica dos estudantes. *“A rápida mudança tecnológica torna as aptidões básicas ainda mais importantes porque possibilitam aos trabalhadores e aos cidadãos se adaptarem rapidamente a novas oportunidades¹⁸”* (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 4).

Los establecimientos de formación y otras instituciones de capacitación necesitan, pues, preparar trabajadores que asuman una disciplina de aprendizaje durante toda su vida. Los sistemas de formación deben dejar de poner énfasis en destrezas específicas para ciertas tareas y, más bien, centrarse en desarrollar en los estudiantes las habilidades relacionadas con la toma de decisiones y la solución de problemas y, además, enseñarles la manera de aprender estudiando por su propia cuenta y mediante su interrelación con otras personas¹⁹(BANCO MUNDIAL, 2003, p. 3).

16 “O florescimento da educação privada marca uma mudança importante no mercado da formação acadêmica” (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 21).

17 Segundo o documento sobre a Aprendizagem permanente na economia global do conhecimento: desafios para países em desenvolvimento o conhecimento básico aborda [...] as “habilidades acadêmicas básicas, tais como a capacidade de leitura e escrita, os idiomas estrangeiros, matemática e ciências, bem como a capacidade de utilizar a tecnologia de informação e comunicação (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xix).

18 A rápida mudança tecnológica torna as habilidades básicas ainda mais importantes porque possibilitam aos trabalhadores e aos cidadãos se adaptarem rapidamente a novas oportunidades (BANCO MUNDIAL, 2018, p.4).

19 Os estabelecimentos de formação e outras instituições de formação necessitam, pois, preparar os trabalhadores que assumam uma disciplina de aprendizagem ao longo das suas vidas. Os sistemas de formação devem deixar de enfatizar habilidades específicas para determinadas tarefas e, em vez disso, concentrar-se em desenvolver nos estudantes habilidades relacionadas à tomada de decisões e resolução de problemas e, além disso, ensiná-los a aprender estudando por sua própria conta e através de sua inter-relação com outras pessoas (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 3).

Segundo o documento do Banco Mundial (2018) sobre a aprendizagem, a educação não cumpre com a promessa de eliminar a pobreza porque os sistemas de ensino dos países em desenvolvimento não garantem a aprendizagem das crianças nos processos de escolarização. Mas por que isto acontece? A primeira afirmação do documento é que escolaridade não é aprendizagem. *“Sem aprendizagem, a educação não cumpre plenamente suas promessas como impulsora, tanto da eliminação da pobreza como da prosperidade compartilhada. Em muitos países, os resultados da aprendizagem quase sempre são muito piores para os desfavorecidos”* (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 1).

O documento do Banco Mundial (2018), traz as dimensões da crise da aprendizagem: a aprendizagem que se espera das escolas não ocorre apesar das expectativas dos currículos formais ou da necessidade dos empregadores; da desnutrição e doenças causadas pela pobreza; as mensalidades e os custos impedem o acesso a escolarização; falta de habilidade e desmotivação dos professores é um dos fatores principais da falta de aprendizagem das crianças; os recursos de livro didático e tecnológicos não chegam às crianças; falta de gestão que execute metas que atendam aos meios para a garantia da aprendizagem; e às de natureza política, ou seja, interesses que divergem da aprendizagem.

As intervenções para enfrentar a crise da aprendizagem, segundo o Banco Mundial (2018), são: avaliar a aprendizagem, trabalhar a evidência (nutrição das crianças, doações para manter as crianças na escola, professores capacitados e motivados e recursos e gestão focados na aprendizagem) e alinhar todos os atores aos fatores técnicos e políticos para atingir as metas estipuladas pela gestão da escola. Outra orientação é que os países pobres e em desenvolvimento devem gastar de maneira mais eficaz. *“Em todos os países, é frágil o relacionamento entre a despesa pública na educação e os resultados da aprendizagem, mas os investimentos certos podem produzir bons frutos”* (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 4).

O documento do Banco (2003) sobre a aprendizagem permanente e a economia globalizada do conhecimento, traz logo no primeiro parágrafo a ideologia difundida pelos países dominantes aos países dominados, a respeito das matérias-primas e do trabalho.

“Una economía basada en el conocimiento se fundamenta primordialmente en el uso de ideas más que en el de capacidades físicas, así como en la aplicación de la tecnología más que en la transformación de materias primas o la explotación de mano de obra económica²⁰ (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xvii).

O Banco apresenta a separação das ideias das questões materiais concretas. Quando afirma que as ideias são mais importantes, esta interpretação separa o conhecimento das questões concretas, e desconsidera que as ideias são necessariamente a partir das questões concretas em que a sociedade se depara constantemente, desta forma falseia a interpretação da construção do conhecimento.

Outro aspecto apresentado, é a mudança que o mundo vem passando no mercado de trabalho e a necessidade da educação atender a esta nova demanda.

La economía global del conocimiento está transformando los requisitos del mercado laboral a lo largo y ancho del orbe. Por otra parte, está imponiendo nuevas exigencias a los ciudadanos, que necesitan más habilidades y conocimientos para poder desempeñarse en su vida cotidiana. [...] A fin de dotar a las personas con mecanismos que les permitan cumplir con dichas exigencias se requiere un nuevo modelo de formación y capacitación, un esquema de aprendizaje constante. El aprendizaje permanente implica aprender durante todo el ciclo vital, desde la temprana infancia hasta la época de la jubilación. Comprende no solamente el aprendizaje formal (el adquirido en escuelas, institutos de capacitación y universidades), sino el no formal (la capacitación estructurada en el propio trabajo) y el informal (las destrezas aprendidas de familiares o de otras personas de la comunidad). Esto les facilita a las personas el acceso a las diferentes oportunidades de aprendizaje, a medida que las van necesitando, sin que estén forzosamente asociadas a tal o cual edad²¹ (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xvii).

20 Uma economia baseada no conhecimento se fundamenta principalmente no uso de idéias mais que nas capacidades físicas, bem como na aplicação da tecnologia, mais que na transformação de matérias-primas ou na exploração da mão de obra econômica (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xvii).

21 A economia global do conhecimento está transformando os requisitos do mercado de trabalho em todo o mundo. Por outro lado, está impondo novas exigências aos cidadãos, que necessitam de mais habilidades e conhecimentos para poderem desempenhar em seu cotidiano. [...]. A fim de fornecer às pessoas mecanismos que lhes permitam cumprir com certas exigências, é necessário um novo modelo de formação e capacitação, um esquema de aprendizagem permanente. A aprendizagem ao longo da vida envolve aprender ao longo do ciclo de vida, desde a infância até o momento da aposentadoria. Compreende não só a aprendizagem formal (adquirida em escolas, institutos de formação e universidades), mas o não formal (formação estruturada no próprio trabalho) e a informal (as habilidades aprendidas de familiares ou de outras pessoas na comunidade). Isso facilita o acesso das pessoas a diferentes oportunidades de aprendizagem, na medida em que elas precisam, sem

O Banco Mundial (2003), apresenta a necessidade de mudar a aprendizagem, da *memorizada* - baseada nas informações e na condução pelos docentes, para uma *nova aprendizagem* - apoiada na criação, aplicação, análise e sistemas do conhecimento e da participação da aprendizagem colaborativa que se estenda ao longo da vida, para facilitar a adaptação das novas exigências do mercado de trabalho, que está requerendo um trabalhador flexível, que se adapte e assimile as mudanças tecnológicas ao longo de sua vida profissional.

En la economía del conocimiento, el cambio sucede con tal rapidez que los trabajadores deben adquirir constantemente nuevas destrezas. Así pues, las empresas ya no pueden depender únicamente de los nuevos egresados, ni de los nuevos empleados que ingresen al mercado laboral, como fuente principal de nuevas habilidades y conocimientos. Por el contrario, requieren trabajadores que estén dispuestos a actualizar sus destrezas en el transcurso de su vida. Los países deben responder a estas necesidades creando sistemas de formación y capacitación que les confieran a las personas las habilidades adecuadas²² (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xviii).

O Banco Mundial (2003) apresenta que a educação pública é a predominante no atendimento educativo, porém isto está mudando, o setor privado vem ampliando a atuação na educação, principalmente na educação superior. Segundo os dados do próprio Banco, em 2003, 71% dos estudantes do ensino superior estavam matriculados em instituições privadas. As justificativas para a entrada do setor privado na educação é a deficiência de qualidade, falta de vagas e a necessidade de diminuir os encargos fiscais e promover a inovação.

El sector público es el que, por tradición, ha ofrecido la mayoría de los servicios educativos. Esta situación está dando un giro en la actualidad. En una gran cantidad de países de ingresos medios el sector de la educación privada está en crecimiento, debido no sólo a la deficiente calidad y a la escasa cobertura de la educación pública, sino a la necesidad de aliviar las cargas fiscales y promover la

necessariamente estarem associadas a essa ou aquela idade (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xvii).

22 Na economia do conhecimento, a mudança acontece com tal rapidez que os trabalhadores precisam constantemente adquirir novas habilidades. Pois, as empresas não podem depender exclusivamente de recém-formados ou de novos empregados que ingressam no mercado de trabalho, como a principal fonte de novas habilidades e conhecimentos. Pelo contrário, requerem trabalhadores que estejam dispostos a atualizar suas habilidades no curso de suas vidas. Os países devem responder a essas necessidades criando sistemas de educação e treinamento que ofereçam às pessoas as habilidades adequadas (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xviii).

innovación. A partir de 1995, el incremento en el número de estudiantes matriculados en educación superior en Brasil ha sido de más del 70%, incremento que ha ocurrido principalmente en centros de educación superior y universidades privadas, que ahora representan el 71% de la matrícula en la educación superior²³ (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xviii).

As concepções, segundo o Banco Mundial, da aprendizagem permanente e da tradicional, estão apresentadas na figura 1:

Figura 1 – Aprendizagem permanente e tradicional

Aprendizaje permanente	Aprendizaje tradicional
<ul style="list-style-type: none"> • Los educadores son guías hacia las fuentes de conocimiento. • Las personas aprenden haciendo. • Las personas aprenden en grupos y unas de otras. • La evaluación se utiliza como guía para las estrategias de aprendizaje y para identificar caminos de aprendizaje futuro. • Los educadores elaboran planes de aprendizaje individualizados. • Los educadores son estudiantes permanentes. La capacitación inicial y el desarrollo profesional continuo están ligados entre sí. • Las personas tienen acceso a las oportunidades de aprendizaje durante toda su vida. 	<ul style="list-style-type: none"> • El docente es la fuente de conocimiento. • Los estudiantes reciben el conocimiento del docente. • Los estudiantes trabajan por su propia cuenta. • Los exámenes se administran para evitar que los estudiantes pasen al siguiente curso sin antes dominar completamente un conjunto de habilidades y para racionar el acceso a más aprendizaje. • Todos los estudiantes desarrollan las mismas actividades. • Los docentes reciben capacitación inicial además de capacitación específica en el servicio. • A los "buenos" estudiantes se les identifica y se les permite continuar su formación.

Fonte: Banco Mundial 2003, p.xx.

Aprender novas habilidades e estar em formação permanente durante toda a vida para ficar atualizado aos novos conhecimentos, ideias e tecnologias é o que propõe o Banco. Segundo ele, os estudantes necessitam dominar as habilidades técnicas para inserir-se e manter-se no mercado de trabalho. As habilidades técnicas

23 O setor público é aquele que, por tradição, oferece a maior parte dos serviços educacionais. Esta situação está ocorrendo no momento. Em um grande número de países de renda média, o setor de educação privada está crescendo, devido não apenas à má qualidade e má cobertura da educação pública, mas também à necessidade de aliviar a carga tributária e promover a inovação. A partir de 1995, o aumento do número de alunos matriculados no ensino superior no Brasil foi superior a 70%, aumento que ocorreu principalmente em centros de ensino superior e universidades privadas, que agora representam 71% das matrículas do ensino superior no Brasil (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xviii).

[...] comprenden las habilidades relacionadas con alfabetización, idiomas extranjeros, matemáticas, ciencias, resolución de problemas y capacidad analítica. Entre las habilidades interpersonales se cuentan el trabajo en equipo, el liderazgo y las habilidades de comunicación”²⁴ (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 24).

Os quatro princípios da educação permanente para o Banco são:

Todos los estudiantes deben dominar las **competencias** básicas; Los estudiantes deben **responsabilizarse por su propio aprendizaje**; Los gobiernos deben comprometerse a fomentar la **equidad**; El sistema de aprendizaje permanente debe promover la **eficiencia** tanto de la educación como de los mercados laborales²⁵ (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 80).

Sobre a educação formal superior, a orientação é que se tornem mais flexíveis, com cursos em tempos parciais, noturnos, de finais de semana, sendo a educação a distância uma boa opção. *“Para ofrecer oportunidades de aprendizaje más flexibles, la educación a distancia constituye una de las formas por las que pueden optar los países”²⁶* (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xx).

Seguindo a lógica da educação privada, o Banco afirma que o setor público não pode ser o único a ofertar os serviços em educação, ampliando a parceria público privado e a sociedade civil, que devem assumir novas modalidades para além das que já executam como proprietários, elaboradores de livros didáticos, mas até mesmo assumir administrativamente escolas públicas por contratos, através das organizações não-governamentais. *“Organizaciones No Gubernamentales operan escuelas públicas primarias y secundarias o se responsabilizan de parte de los planes de estudios en los planteles públicos a nombre del gobierno”²⁷* (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 67).

24 “[...] compreendem as habilidades relacionadas à alfabetização, línguas estrangeiras, matemática, ciências, resolução de problemas e habilidades analíticas. Habilidades interpessoais incluem o trabalho em equipe, liderança e as habilidades de comunicação” (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 24).

25 Todos os estudantes devem dominar as competências básicas; Os estudantes devem responsabilizar-se por seu próprio aprendizado; Os governos devem comprometer-se a promover a equidade; O sistema de aprendizagem ao longo da vida deve promover a eficiência tanto da educação quanto do mercado de trabalho (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 80).

26 Para oferecer oportunidades de aprendizagem mais flexíveis, a educação a distância é uma das formas pelas quais podem optar os países (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xx).

27 Organizações Não-Governamentais operam escolas públicas primárias e secundárias ou são responsáveis por parte dos currículos nas escolas públicas em nome do governo (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 67).

El Estado debe intensificar su cooperación con el sector privado y la sociedad civil. El sector privado, por su parte, puede ofrecer los servicios educativos no sólo en la modalidad tradicional (como propietarios y operadores de los planteles privados y suministrando insumos tales como textos, materiales y equipos) sino mediante nuevas modalidades (por ejemplo administrando escuelas públicas por contrato). Las empresas también imparten capacitación y participan cada vez más en el desarrollo de estándares ocupacionales y currículos²⁸ (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xxii).

Os gastos com a educação não devem ficar somente sob a responsabilidade do Estado, necessitando combinar fundos públicos e privados. Os grupos de estudantes que ingressarem no ensino superior poderiam receber bolsas ou empréstimos a partir de taxas de mercado. *“Para los grupos de ingresos superiores, la mayor parte del financiamiento podría adoptar la figura de préstamos según ingresos a tasas de interés de mercado²⁹”* (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xxiv). Conforme afirma o Presidente do Banco, em exercício em 1999, James D. Wolfensohn: *“la educación primaria para todos, niñas y niños por igual, así como con un sistema de educación secundaria y superior abierto y competitivo³⁰”* (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 1).

También sería útil reasignar los recursos públicos. En un número importante de países se observa un déficit en la financiación de la educación secundaria que contrasta con el exceso de financiación de la educación superior. El hecho de adoptar mecanismos alternativos de financiación para la educación superior permitiría reasignar una mayor cantidad de recursos para ampliar el número de estudiantes matriculados en secundaria. Otras medidas encaminadas a mejorar

28 O Estado deve intensificar sua cooperação com o setor privado e a sociedade civil. O setor privado, por outro lado, pode oferecer serviços educacionais não somente no modo tradicional (como proprietários e operadores de escolas privadas e fornecendo insumos como textos, materiais e equipamentos), mas também através de novas modalidades (por exemplo, administrar escolas públicas através de contrato). As empresas também fornecem treinamento e participam cada vez mais do desenvolvimento de padrões e currículos ocupacionais (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xxii).

29 Para grupos de renda mais alta, a maior parte do financiamento pode assumir a forma de empréstimos de acordo com a renda a taxas de juros de mercado (BANCO MUNDIAL, p. xxiv, 2003).

30 [...] a educação primária para todos, moças e rapazes igualmente, assim como um sistema de ensino secundário e superior aberto e competitivo (BANCO MUNDIAL, 2003, p.1).

la eficacia incluyen la utilización más intensiva de profesores e instalaciones³¹ (BANCO MUNDIAL, 2003, p.82).

A entrada do setor privado na oferta de educação à transformou em uma mercadoria mundial e que, a partir de 1995, passou a ser controlada e regulamentada pela Organização Mundial do Comércio (OMC) através do acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS). Neste sentido, a educação deslocou-se da esfera social para a esfera econômica, se efetivando como mercadoria.

La provisión de formación y capacitación constituye actualmente un mercado de orden mundial. [...] Como otro indicio del crecimiento del mercado mundial, la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha iniciado negociaciones relacionadas con la prestación de diversos servicios, entre ellos los de la educación. El AGCS (Acuerdo General sobre Comercio de Servicios o GATS, por su sigla en inglés) entró en vigor en enero de 1995. Éste constituye el primer y único conjunto de normas multilaterales que cubre el comercio internacional de servicios³² (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 19).

A entrada do setor privado na educação transformou em mercadoria um direito básico da população em um negócio atrativo ao capital especulativo. Conforme Harvey (2016):

[...] como acontece com frequência na história do capital, a educação em si se tornou um “grande negócio”. A invasão assombrosa da privatização em o pagamento de taxas para uma educação que tradicionalmente era pública e gratuita impuseram encargos financeiros à população, fazendo com que aqueles que desejam estudar tenham de pagar por esse aspecto fundamental de reprodução social. As consequências da criação de uma força de trabalho educada e atolada em dívidas podem demorar para se manifestar, mas, considerando-se os conflitos entre estudantes e

31 Também seria útil realocar recursos públicos. Em um número significativo de países, há um déficit no financiamento do ensino médio que contrasta com o excesso de financiamento do ensino superior. A adoção de mecanismos alternativos de financiamento para o ensino superior permitiria uma maior quantidade de recursos a serem realocados para aumentar o número de alunos matriculados no ensino médio. Outras medidas destinadas a melhorar a eficiência incluem o uso mais intensivo de professores e instalações (BANCO MUNDIAL, 2003, p.82).

32 A provisão de formação e qualificação constitui atualmente num mercado mundial. [...] Como outro indicio do crescimento do mercado mundial, a Organização Mundial do Comércio (OMC) iniciou negociações relacionadas à prestação de diversos serviços, entre eles a educação. O GATS (Acordo Geral sobre Comércio de Serviços) entrou em vigor em janeiro de 1995. Este é o primeiro e único conjunto de regras multilaterais que abrangem o comércio internacional de serviços (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 19).

autoridades em Santiago, no Chile, que começaram em 2006 e se estendem até hoje, em torno da dispendiosa privatização do ensino médio e superior, é bem provável que essa também se torne uma fonte latente de descontentamento sempre que for colocada em prática (p. 171).

A formação de docentes também é apontada pelo Banco Mundial como uma área que precisa passar por algumas mudanças, que refletirão na atuação profissional.

En el modelo de aprendizaje antiguo los docentes les transmitían a los estudiantes lo que éstos necesitaban saber. En el nuevo ambiente de aprendizaje, los docentes y formadores obran en calidad de facilitadores y les permiten a los estudiantes acceder al conocimiento y desarrollar su propia comprensión conceptual. Para crear este nuevo ambiente se requiere generar un cambio de cultura, especialmente cuando el estatus de los docentes, tanto en las aulas como en la sociedad en general, resulta de la percepción que se tiene de ellos como figuras de autoridad (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 37). Este nuevo contexto de aprendizaje implica un rol diferente tanto para los docentes como para los formadores. Los primeros necesitan aprender nuevas habilidades y convertirse en estudiantes permanentes toda su vida, a fin de mantenerse actualizados con conocimientos, ideas pedagógicas y tecnologías nuevas. A medida que el proceso de aprendizaje sea cada vez más colaborativo, el desarrollo profesional de los docentes deberá también serlo³³ (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xx).

O documento do Banco Mundial de 2018, também aponta a necessidade dos professores desenvolverem novas habilidades, considerando que o novo período exige a atualização constante dos professores para facilitar a aprendizagem dos estudantes. “[...] os professores carecem das habilidades ou de motivação para ensinar com efetividade. Os professores constituem o fator principal que afeta a aprendizagem nas escolas” (p. 2).

33 No antigo modelo de aprendizagem, os professores repassavam aos estudantes o que eles precisavam saber. No novo ambiente de aprendizado, professores e instrutores atuam como facilitadores e permitem que os alunos acessem o conhecimento e desenvolvam seu próprio entendimento conceitual. Para criar esse novo ambiente, é necessário gerar uma mudança cultural, especialmente quanto ao status dos professores, tanto nas salas de aula quanto na sociedade em geral, resulta da percepção deles como figuras de autoridade (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 37). Este novo contexto de aprendizagem implica num papel diferente para os professores e para os formadores. Os primeiros precisam aprender novas habilidades e se tornarem estudantes permanentes por toda a vida, a fim de acompanhar os conhecimentos, idéias pedagógicas e novas tecnologias. À medida que o processo de aprendizagem se torna mais e mais colaborativo, o desenvolvimento profissional dos professores também deve ser assim (BANCO MUNDIAL, 2003, p. xx).

No quadro 1, a partir dos documentos do Banco Mundial de 2003 e 2018, se apresenta um conjunto de orientações sobre: educação, formação e carreira de professores, aprendizagem, educação básica, educação pública e privada.

Quadro 1 – Documentos do Banco Mundial sobre educação e aprendizagem

Documentos do BM sobre educação/aprendizagem	2003	2018
Formação de professores	Aprender novas habilidades e estar em formação permanente durante toda a vida para ficar atualizado aos novos conhecimentos, ideias e tecnologias.	Falta habilidade e motivação; a formação não é sólida e nem eficaz, necessidade de ter alinhamento técnico e político.
Aprendizagem	Mudança da aprendizagem memorizada, baseada nas informações dos docentes para uma nova aprendizagem apoiada na criação, aplicação, análise e sistemas do conhecimento e da participação da aprendizagem colaborativa que se estenda ao longo da vida. Capacidade de ler e escrever, domínio da matemática básica, as ciências, capacidade de utilização das tecnologias de formação e comunicação e idiomas estrangeiros	A aprendizagem que se espera das escolas não ocorre apesar das expectativas dos currículos formais ou da necessidade dos empregadores. A aprendizagem precisa estar pautada na avaliação, evidência e alinhamento técnico e político dos atores envolvidos para ser eficiente. A avaliação de desempenho tornando-se a base para o financiamento das instituições educacionais
Professores	Devem ser mediadores e colaboradores	Classificação entre professores excelentes e professores ineficazes
Educação básica	Transparência e eficiência na gestão pública, com ênfase nos resultados	Gestão a partir de metas
Trabalhadores	Os trabalhadores devem atuar de forma autônoma e reflexiva, e integrar-se e desempenhar-se bem em grupos heterogêneos.	Os mais pobres é que querem ser professores.
Educação pública	Falta de atendimento a todas as pessoas justifica a entrada da educação privada.	Básica para os mais pobres.
Educação privada	Crescimento da educação privada no ensino superior, porque a educação pública não atende a toda a demanda e pela necessidade de diminuir os gastos públicos com a educação.	Fica subentendido que a educação privada está consolidada.

Fonte: Banco Mundial, documentos de 2003 e 2018. Elaboração da autora.

1.4. Categorias centrais que orientam as políticas de educação propostas pelo Banco Mundial

Diante do estudo e análise dos documentos do Banco Mundial, foi possível identificar seis categorias centrais que orientam as políticas educacionais do Banco, as quais são: a Teoria do Capital Humano, Eficiência, Eficácia, Equidade, Qualidade e Avaliação. Estas categorias se relacionam entre si e são os pilares centrais de mercantilização que orientam as políticas de educação, propostas pelo Banco aos países periféricos.

Teoria do Capital Humano e Alívio da Pobreza

A Teoria do Capital Humano foi fundada por Schultz, que em 1968 recebeu o prêmio Nobel de Economia por desenvolver a referida teoria. *“Proponho, [...], tratar a educação como um investimento e tratar suas consequências como uma forma de capital. Dado que a educação se torna parte da pessoa que a recebe, referir-me-ei a ela como capital humano”* (SCHULTZ, 1973, p. 79).

A Teoria de Capital Humano é, segundo Leher (1998), a que orienta politicamente na educação a ideologia da globalização.

As observações precedentes a propósito da Educação no contexto da ideologia da globalização tornam patente que existe uma fundamentação que confere sentido e objetividade à política educacional em curso. Inquestionavelmente, o núcleo sólido desta fundamentação pode ser encontrada na obra de T. W. Schultz, o pioneiro da moderna teoria do capital humano (p. 212).

A Teoria do Capital Humano é segundo o Banco Mundial, *“Um elemento fundamental para a redução da pobreza é o investimento nas pessoas – melhorando o acesso à educação para grupos vulneráveis”* (2004, p. 29). O Banco traz a educação como a salvação dos pobres para aliviar a pobreza e ascender economicamente. *“Assistência do Banco mundial: fortalecer a educação e a criação de sistemas inovadores para otimizar o capital humano e aumentar a produtividade”* (BANCO MUNDIAL, 2005, p. 46).

O Banco, conforme relatório de 2017, continua reforçando a ideologia do capital humano. *“O Banco Mundial trabalha em estreita colaboração com os países para potencializar investimentos no capital humano para o crescimento e produtividade em pontos críticos durante toda a vida de uma pessoa”* (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 21). Outro aspecto que aparece no relatório do Banco (2017), é o acesso aos serviços financeiros que *“permite às pessoas abrir e expandir empresas, investir na educação, gerenciar o risco e suportar choques financeiros”* (p. 24).

Segundo Lima-Filho (2002), a teoria do capital humano recomenda ao indivíduo investir *“em seus próprio “capital humano”, de modo a elevar sua condição de disputar melhores empregos, melhores salários e, enfim, “subir na vida”* (p.78). *“Em síntese, na elaboração da teoria do capital humano, o trabalho se converte em capital e os trabalhadores em capitalistas”* (p. 80).

Ainda de acordo com Lima-Filho (2002), a teoria do capital humano, oferece *“[...] uma suposta justificativa “científica” para as desigualdades sociais. Apresenta que [...] “Cada um pode, individualmente, fazer seu investimento em si próprio. Tudo é uma questão de escolha”* (p. 80).

Schultz (1973), trata a teoria do capital humano como um investimento, em que os sujeitos pela instrução, se produzem para o mercado de trabalho.

Sempre que a instrução elevar as futuras rendas dos estudantes, teremos um investimento. É um investimento no capital humano, sob a forma de habilidades adquiridas na escola. Existem numerosos investimentos no capital humano e as cifras tornam-se elevadas. Pode-se dizer, na verdade, que a capacidade produtiva do trabalho é, predominantemente, um meio de produção *produzido*. Nós “produzimos”, assim, a nós mesmos e, neste sentido, os “recursos humanos” são uma consequência de investimentos entre os quais a instrução é da maior importância (SCHULTZ, 1973, p. 25).

Laval (2004), afirma que esta concepção de educação como investimento individual *“alcança um imenso sucesso e uma ampla difusão. Por via das organizações econômicas e financeiras internacionais, essa concepção constitui, hoje, o fundamento ideológico da nova ordem educativa mundial”* (p. 29).

Neste aspecto, a teoria do capital humano produz nas pessoas uma compreensão social de mundo e as faz acreditar que as soluções são individuais e,

ao mesmo tempo, as responsabiliza pelos seus fracassos, desconsiderando as desigualdades produzidas historicamente pela divisão de classes.

De acordo com Frigotto (2008b),

O investimento em “capital humano” passou a constituir-se na chave de ouro para resolver o enigma do subdesenvolvimento e das desigualdades internacionais, regionais e individuais. [...] teve um amplo uso político e ideológico na definição de macropolíticas educacionais orientadas pelos organismos internacionais e regionais (p. 37).

A teoria de capital humano, segundo Lima-Filho (2002, p. 78), teve uma grande influência nas décadas de 1960 e 1970, sobre as políticas educacionais no continente latino-americano, buscando estabelecer vínculos entre os sistemas escolares formais e as demandas de força de trabalho. Na década de 1990, Frigotto (2008b, p. 36) aborda a visão economicista da teoria do capital humano, que teve como intelectual o Banco Mundial, que difundia a concepção política de educação básica, formação técnico-profissional e processos de qualificação e requalificação. Gentili (2008), afirma que a teoria do capital humano passou por uma alteração central de seus componentes, pois o mercado de trabalho não tem espaço para todos.

Educar para o emprego levou ao reconhecimento (trágico para alguns, natural para outros) de que se devia formar também para o desemprego, numa lógica de desenvolvimento que transformava a dupla “trabalho/ausência de trabalho” num matrimônio inseparável (p. 89).

Assim, se por um lado o que a teoria do capital humano prometia como condição de alívio da pobreza, se mostrou falida, por outro, ela foi vitoriosa na concepção concorrencial pelo trabalho, a partir da aquisição de competências e habilidades, exigências do mercado de trabalho contemporâneo e incorporadas nas políticas educacionais.

Mais do que pensar a integração dos trabalhadores ao mercado de trabalho, o desenho das políticas educacionais deveriam orientar-se para garantir a transmissão diferenciada das competências flexíveis que habilitem os indivíduos a lutar nos exigentes mercados laborais pelos poucos empregos disponíveis (GENTILI, 2008, p. 89).

Kuenzer (2005), para retratar a nova organização do mercado de trabalho, traz o conceito de “*exclusão includente*”, para definir os trabalhadores que são excluídos do mercado formal e incluídos no mercado informal, contudo precário.

São identificadas várias estratégias para excluir o trabalhador do mercado formal, no qual ele tinha direitos assegurados e melhores condições de trabalho e, ao mesmo tempo, são colocadas estratégias de inclusão no mundo do trabalho, mas sob condições precárias (p. 92).

Assim, como já foi dito, se por um lado a teoria do capital humano se mostrou falida para o alívio da pobreza, conforme preconizava o Banco Mundial, por outro, ela saiu vitoriosa na sua essência, com a concepção concorrencial pelo trabalho, a partir da aquisição de competências e habilidades, exigidas pelo mercado de trabalho contemporâneo e incorporadas nas políticas educacionais.

Eficiência

O Banco Mundial, em vários documentos direcionados ao Brasil, traz a eficiência como justificativa para fazer orientações de reformas educacionais e de investimentos públicos. Fazer mais com menos, é o que defende o Banco. Reduzir os valores utilizados com a educação e ampliar os índices quantitativos e educacionais medidos em testes de avaliação de larga escala. Assim, o país que não atingir bons índices nos testes internacionais de avaliação na educação, logo é identificado como um país que não possui uma educação eficiente e precisa passar por uma reforma. “*O diagnóstico da ineficiência educacional e da inadequada capacitação dos jovens para o mercado de trabalho tem sido historicamente um forte discurso de orientação para a realização de políticas educacionais [...]*” (DEITOS e LARA, 2016, p. 170).

Na análise de um conjunto de documentos, verificou-se o foco na necessidade de eficiência nas reformas do Estado, mudanças mais amplas nos gastos públicos, modernização administrativa e investimentos privados para ajudar a aumentar a eficiência no sistema de ensino.

A ênfase na modernização administrativa do setor público tem sido o parâmetro para justificar a realização de reformas das instituições que estariam com problemas, entendidos como falta de qualidade e de produtividade (eficiência interna e externa, eficácia), próprios de uma Administração Pública Burocrática, rígida e ineficiente. Nesse processo de modernização, segundo os princípios de uma Administração Pública Gerencial, flexível e eficiente, o Estado teria a função de regular e promover os serviços básicos [...] (FIGUEIREDO, 2005, p. 117).

A flexibilização, o monitoramento dos gastos públicos em geral, a administração pública gerencial e a prestação de serviços pelo setor privado, são algumas das indicações do Banco para contribuir com a eficiência na educação brasileira. *“Para tanto, são sugeridas estratégias ao setor público, como a cobrança de taxas escolares, a descentralização administrativa e a transferência gradativa dos serviços educacionais para o setor privado”* (FONSECA, 2001, p. 93).

Políticas que objetivam melhorar a qualidade dos gastos públicos e a prestação de serviços para os pobres são essenciais. [...] mudanças mais amplas nos gastos públicos para aumentar sua flexibilidade e eficiência, o aperfeiçoamento da avaliação e do monitoramento dos gastos em geral e de programas individuais, e maior transparência e participação nos processos decisórios públicos (BANCO MUNDIAL, 2003b, p. 35).

Desenvolver instituições e processos com foco na qualidade da prestação dos serviços públicos, bem como estimular a prestação de serviços pelo setor privado (por exemplo, por meio de PPPs e investimentos diretos locais e estrangeiros), acompanhados pela implementação mais sistemática de uma gestão baseada em resultados e uma formulação de políticas baseada em evidências. Por meio do aumento da eficiência e da redução da desigualdade no acesso à educação e à saúde, atraindo recursos privados no âmbito de um arcabouço robusto de garantia de qualidade (BANCO MUNDIAL, 2016, p. 270).

A eficiência proclamada pelo Banco é para redução dos investimentos nas políticas sociais e a ampliação do envolvimento do setor privado. *“Um breve balanço do período tem de destacar a preocupação com a gestão eficiente do sistema, em moldes empresariais, para alcançar maior eficiência no sistema, isto é, para reduzir os gastos com o setor”* (LEHER, 1998, p. 210). A preocupação é com a melhor aplicação dos recursos, com o Estado focando no ensino fundamental e os demais níveis de educação sendo oferecidos pelo setor privado ou pelas parcerias PPPs. O

ensino universitário federal é considerado pelo Banco Mundial no documento “*Um ajuste justo*”, como o mais ineficaz.

A análise de eficiência realizada por meio da metodologia DEA³⁴ confirma a existência de um alto nível de ineficiência, de tal forma que os mesmos resultados poderiam ser atingidos com cerca de 17% menos de recursos; a ineficiência é maior em universidades federais: o valor adicionado é baixo em comparação com os seus custos (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 133).

Conforme Leher (1998), o objetivo do Banco com a educação é atender o mercado de trabalho, visando a formação de atitudes e valores caros aos mercado.

A prioridade ao ensino elementar está inserida neste contexto, assim como a preocupação com o fluxo escolar, currículos, adequação ao mercado de trabalho, etc. Contraditoriamente, muitos aspectos da crítica ao ensino profissionalizante e à profissionalização do segundo grau foram importantes, pois os efeitos das orientações anteriores foram negativos em vários países, tendo em vista que empobreceram os currículos, deteriorando os sistemas de ensino. Entretanto, a crítica do Banco foi pela direita, pois a exemplo das orientações anteriores permanece a ideia de que as classes populares devem ter acesso apenas a uma educação “minimalista”. As alternativas propostas pelo Banco são exacerbadamente limitadas, impossibilitando a expansão do secundário público e sobretudo da universidade pública e gratuita. Mesmo a formação do ensino fundamental não rompe com as concepções instrumentais (criticadas como voluntaristas). O objetivo do ensino é o mercado de trabalho, visando à flexibilidade, à formação de valores e atitudes favoráveis ao mercado, etc (LEHER, 1998, p. 210).

Os professores também são citados com relação a obtenção da eficiência da educação, considerados como os grandes vilões da ineficiência na educação. “*Em média, professores usam somente 65% de seu tempo para ensinar, ao passo que, segundo melhores práticas internacionais, o ideal seria 85%. Também é necessário reduzir o absenteísmo entre os professores*” (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 130). Seja no aspecto do ensino/aprendizagem. “*Altas taxas de repetência impedem a eficiência da educação pública*” (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 126), ou das despesas públicas com a educação.

34 Análise Envolvória de Dados.

As despesas públicas com ensino fundamental e médio apresentam ineficiências significativas, e o mesmo nível de serviços poderia ser prestado gastando 1% a menos do PIB em nível local. Uma análise de eficiência intermunicipal demonstra que o desempenho atual dos serviços de educação poderia ser mantido com 37% menos recursos no Ensino Fundamental e 47% menos recursos no Ensino Médio. Isso corresponde a uma economia de aproximadamente 1% do PIB. As baixas razões aluno/professor representam a principal causa de ineficiência (39% da ineficiência total) (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 13).

Estas são as justificativas encontradas pelos neoliberais para convencer que a privatização da educação e o controle empresarial são as soluções para melhorar a qualidade da educação. Freitas (2018), afirma que de acordo com a concepção do livre mercado, “[...] a *fronteira de eficiência do sistema educacional seria atingida quando a atividade educacional estivesse sob o controle empresarial concorrendo em um livre mercado, sem intervenção do Estado*” (p. 31).

Eficácia

Os termos eficácia e eficiência são muito parecidos e muitas vezes são utilizados como sinônimos, contudo, enquanto a eficiência aborda o fazer mais com menos, a eficácia é mais utilizada na abordagem de alcance das metas. Tanto a eficácia, quanto a eficiência tem sua origem no meio empresarial, e que passaram a ser utilizados no meio educacional para justificar o pouco investimento em educação com o máximo de resultados. Conforme Enguita (2007), “*Esta não é a lógica dos serviços públicos, mas da produção empresarial privada*” (p. 98).

A eficácia para ser difundida é constantemente abordada nos documentos do Banco como princípio caro para a obtenção dos resultados esperados. Também com foco no setor empresarial, a eficácia passa a ser utilizada para responder pelos resultados educacionais, ou seja, as metas a serem atingidas. “*Em Estados onde haja limitações ao endividamento, considerar empréstimos específicos de assistência técnica para tratar de problemas de treinamento de professores e eficácia do ensino na sala de aula*” (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 99).

Como forma de popularizar e difundir o conceito de eficácia e da melhoria do atendimento e qualidade da educação, a avaliação tornou-se um dos instrumentos

para medir esta eficácia, pois é por meio da avaliação que passou a definir se uma determinada meta foi eficaz.

Tanto as administrações nacionais quanto os organismos internacionais dentre os quais a OCDE e o Banco Mundial, todos procuraram desenvolver ferramentas que permitisse medir o “rendimento dos investimentos educativos”, avaliação julgada necessária a seu crescimento a à eficácia econômica global (LAVAL, 2004, p. 208).

Ainda conforme Laval (2004) a eficácia

É hoje em dia uma lógica econômica que determina o modo como se entende o sentido da eficácia. O discurso atual sobre a “escola eficaz” insiste no único fato que parece contar: ela deve ser gerida com ainda mais rigor porque coloca em jogo uma despesa pública importante, que não deve ser desperdiçada sob pena de prejudicar outros domínios da ação pública. A pesquisa de eficácia tal como é compreendida hoje em dia, de modo muito redutor visa aumentar os objetivos quantificados, levando em conta os meios raros dos quais os agentes podiam dispor (p. 211).

Laval (2004), conforme assinalou-se no início deste item, traz no sentido da “escola eficaz”: a) a utilização da eficácia como o conceito das despesas públicas; e b) como um indicador quantitativo, com metas a serem medidas, via as avaliações amplamente difundidas.

As avaliações são uma das ferramentas empregadas para medir a eficácia da educação. “[...] uma educação considerada ineficaz, precária em seus resultados avaliativos, não forneceria condições ao pobre para a superação do seu estado” (ZANARDINI, 2014, p. 273). Este discurso de alívio da pobreza, ainda segundo Zanardini (2014), “[...] traz sempre colada a ideia da possibilidade de, via educação, dotar os pobres, via aumento de sua produtividade, de condições de saída de sua situação de pobreza” (p. 278).

Contudo, as políticas de avaliação para medir a qualidade da educação, de acordo com as afirmações ideologicamente declaradas, tem se mostrado um fracasso para melhorá-la e para aliviar a pobreza. De acordo com Freitas (2018): “As políticas descritas fracassaram nos seus objetivos declarados de melhoria à

qualidade da educação e combater a segregação, no entanto, foram bem sucedidas na indução da privatização da educação” (p. 103).

Por isso, a qualidade da educação “[...] reduzida a um simples elemento de negociação, a um objeto de compra e venda no mercado, assume a fisionomia e o caráter que define qualquer mercadoria [...]” (GENTILI, 2007, p. 176).

A utilização do conceito da eficácia no meio educacional, cumpre com a mesma finalidade do termo utilizado no meio empresarial, como forma de medir o alcance das metas. Desta forma, o emprego de conceitos empresariais na educação cumpre com o papel de torná-la uma mercadoria, com valor de compra e venda, o que distancia cada vez mais do direito inalienável à todas as pessoas o acesso a educação pública e gratuita.

Equidade

A equidade é aplicada pelo Banco Mundial para justificar as suas orientações para a políticas sociais de alívio da pobreza e de acesso a educação. *“Os critérios da eficiência e da equidade são considerados os orientadores das políticas sociais e a necessidade e importância da reestruturação produtiva é acentuada como base da política econômica”* (LIMA-FILHO, 2002, p. 138). É importante destacar que o Banco utiliza o termo equidade para justificar a competição no mercado de trabalho, ou mesmo a falta de acesso universal público e gratuito ao ensino superior para justificar o avanço do setor privado na educação superior, como forma de oferecer oportunidades.

O Brasil enfrenta dois desafios paradigmáticos transversais em termos de desenvolvimento humano: (a) a necessidade de criar uma força de trabalho mais qualificada, ágil e saudável, capaz de inovar e de se adaptar às novas tecnologias; e (b) as deficiências nos gastos e na oferta de serviços. Esses dois desafios servem de base para as agendas de crescimento e equidade do País, porque a melhoria no capital humano, nos investimentos sociais e na oferta de serviços ajudaria a criar oportunidades não apenas para os pobres, mas também para a economia como um todo, aumentar a equidade e o bem-estar social expandindo o acesso ao ensino pós-secundário dos alunos que não podem financiar a conclusão de seus estudos com recursos próprios. O Banco Mundial apoiou vários projetos de ensino fundamental e médio no Brasil, destinados a reduzir a desigualdade. A IFC desempenha um papel complementar ao trabalho da instituição com assistência para projetos que visam ampliar o acesso

dos estudantes de renda média e baixa às universidades privadas (BANCO MUNDIAL, 2008, p. 55). A equidade no ensino superior está melhorando, mas aprimorar a garantia da qualidade é essencial para sua futura expansão. No decorrer da década passada, as políticas federais ampliaram significativamente o acesso dos alunos de baixa renda ao ensino superior por meio de bolsas de estudo, empréstimos e quotas (como, por exemplo, o Fies e o Prouni) (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 177).

Viriato & Cêa (2008), afirmam que apesar de aparentar um caráter social, a equidade se afirma nas questões relacionadas ao financiamento.

Embora aparente um caráter social e até mesmo “humanitário”, a equidade apresenta-se como a implicação mais genérica da perspectiva gerencial no modelo de organizar e gerir a escola, considerando a política educacional nacional, uma vez que a lógica da equidade firma-se, sobretudo, nas questões relativas ao financiamento, tendo como corolário a participação dos sujeitos sociais envolvidos, de alguma forma, no processo educacional (VIRIATO & CÊA, 2008, p. 116).

Leher (1998), também explicita o caráter do financiamento equitativo do ensino superior, proposto pelo Banco Mundial, longe do cunho social ou humanitário que possa parecer conter a terminologia da equidade.

A propósito do ensino superior, o Banco afirma que irá continuar a se concentrar principalmente no financiamento mais equitativo e justo deste nível de ensino, anunciando o debate da privatização das universidades. Em suma, nos anos 1990, a ação do Banco está centrada nos aspectos institucionais e no financiamento da Educação (LEHER, 1998, p. 211).

Não é somente o ensino superior que foi incluído na política de equidade, toda a educação foi envolvida com a retórica do caráter social. Assim, a perspectiva financeira e gerencial da educação ganha espaço no interior da escola.

[...] o planejamento e a avaliação passam a servir a um projeto social embasado no princípio da equidade, cujo fundamento é, como dito anteriormente, a naturalização e não a problematização das diferenças sociais entre os homens. Por isso, o planejamento educacional, curricular e de ensino e, por conseguinte, a avaliação, são identificados como práticas neutras, a-políticas, pois não há possibilidade de transformação social. O individualismo, as regras

mercado – competição - estão inerentes aos atos de planejar, avaliar e definir conteúdos e processos de aprendizagem (VIRIATO & CÊA, 2008, p. 123).

Os professores também aparecem nos documentos do Banco nas abordagens da eficiência, da eficácia e da equidade, tanto com referencia para atingir os resultados esperados na qualidade da educação, quanto como apontados como entraves, para esta mesma educação de qualidade, ou ainda como responsáveis pelos gastos com a educação.

Em grande parte dos documentos do Banco os professores aparecem como obstáculos a serem transpostos para viabilizar as reformas “requeridas” pelo país, em consonância com as recomendações do Banco. Ao longo dos seus textos, é possível notar uma cuidadosa construção da imagem do professor: corporativista, desqualificado, obsessivo por reajustes salariais, descompromissado com a educação dos pobres, partidário da oposição, etc (LEHER, 1998, p. 216).

Os professores, sem dúvida, são os mais envolvidos nesta perspectiva de uma educação voltada para o gerenciamento, onde prevalece as regras da competição e do individualismo, e os sujeitos devem se conformar com as regras impostas pelo mercado. A equidade, neste sentido, está ancorada numa igualdade fundamentada na desigualdade.

Qualidade

A qualidade da educação tornou-se um dos aspectos centrais das políticas educacionais. Conforme Enguita (2007), não existe quem se contraponha, pelo contrário, defendem a qualidade da educação como objetivo prioritário. A qualidade da educação tornou-se “[...] em uma palavra de ordem mobilizadora, em um grito de guerra em torno da qual se devem juntar todos os esforços” (ENGUITA, 2007, p. 95).

Ainda conforme Enguita (2007), a utilização da expressão “qualidade” não pode ser considerada neutra, pois todos os que defendem a qualidade possuem um conjunto de referenciais políticos aos quais estão implicados. Contudo, Enguita (2007), afirma que a qualidade “[...] vem substituir a problemática da igualdade e a da igualdade de oportunidades, que eram então os coringas deste jogo” (p. 96).

Na exposição de motivos do PNE 2014-2024, a qualidade da educação é apresentada como capaz de melhorar desde a qualidade de vida até o desenvolvimento econômico do país.

A melhoria continuada do nível de educação da população certamente irá refletir-se não só na qualidade da vida, efetivação da democracia e ampliação da cidadania para muitos brasileiros, mas, também no desenvolvimento econômico do país. Por essa razão, o estabelecimento de metas e estratégias para garantia de uma educação de qualidade para todos os brasileiros tem que ser prioridade nacional (EM, 2010, p. 1).

Assim, a qualidade da educação ganha destaque na política educacional, tornando-se também a principal responsável para resolver os problemas dos países ou mesmo para justificar pela “falta” de qualidade da educação a não resolução e/ou a diminuição das desigualdades provocadas pelo sistema capitalista. “Na terminologia do mercado mundial, “qualidade” quer dizer “excelência” e “excelência”, “privilégio”, nunca “direito” (GENTILI, 2007, p. 174). A qualidade da educação torna-se, assim, numa cortina de fumaça que não permite enxergar que o capitalismo é o responsável/provocado das desigualdades sociais. O Brasil em 2017 estava com 50 milhões de pessoas na linha da pobreza, segundo dados do IBGE. O que coloca por terra o argumento do Banco Mundial sobre o alívio da pobreza. “O Governo e o Banco também têm que continuar a enfrentar as raízes da pobreza. No caso da educação, será necessário aumentar ainda mais os anos de escolaridade e melhorar a qualidade do ensino, a fim de se obterem resultados substantivos” (BANCO MUNDIAL, 2003, p. iv). “Na área de educação, apesar do avanço na expansão da cobertura, o Brasil deve enfrentar os desafios de melhorar a qualidade, o desempenho e os resultados – ou perderá as oportunidades de crescer e reduzir a pobreza” (BANCO MUNDIAL, 2008, p. 54).

A qualidade da educação, eleita ao patamar de principal responsável para resolver ao grave problema da pobreza e da miséria, passa a ser monitorada através de avaliações em larga escala, a partir de sistemas de avaliações nacionais e internacionais. Segundo Figueiredo (2006), “[...] a avaliação é considerada como um mecanismo capaz de promover a qualidade, uma vez que possibilitaria o controle público dos resultados, estimulando a concorrência [...]” (p. 164).

A qualidade da educação, tanto pelos organismos internacionais quanto por governos nacionais, foi sendo abordada de diferentes formas. Num primeiro momento, a qualidade da educação era compreendida basicamente pelo investimento realizado na educação. Num segundo momento, foi a eficiência e a eficácia destes investimentos que mediam a qualidade da educação. E, mais recentemente, é a avaliação que identifica/quantifica a qualidade da educação.

Cada nova versão da qualidade não substitui inteiramente e de uma vez por todas as anteriores: a nova versão afasta a antiga para o lado, mas tem de conviver com elas. É isso precisamente que permite que setores com interesses distintos possam coincidir em torno de uma mesma palavra de ordem (ENGUIA, 2007, p. 98 e 99).

A qualidade da educação medida por meio de avaliações em larga escala coloca na educação a responsabilidade, como já foi dito, pelo fracasso ou o sucesso pelo desenvolvimento do país. *“Na realidade, a educação carrega hoje um fardo muito pesado. Em uma época de escasso ou nenhum crescimento líquido e desemprego em massa, o discurso oficial responsabiliza a educação por ambas as coisas”* (ENGUIA, 2007, p. 102 e 103).

O sistema educacional desempenha, pois, o papel de vítima propiciatória que permite aos demais expurgar seus pecados; ou melhor, o de bode expiatório que lhes permite ignorá-los. Este *qui pro quo* não tem nada de novo: há décadas, quando reina o pessimismo, a escola carrega culpas que são por completo, essencialmente ou em parte culpa de outras instituições [...] (ENGUIA, 2007, p. 103).

A responsabilidade colocada na educação permite que tanto os organismos internacionais, como o Banco Mundial, quanto os governos nacionais e empresários, defendam as reformas educacionais de acordo com os interesses do mercado.

Esta lógica – derivada da necessidade de ajustar a educação ao mercado – pressupõe a alegação de três premissas, que se têm como novo senso comum dominante a partir do qual se faz sempre referência aos processos educacionais: a. que a educação (nas atuais condições) não responde às demandas e às exigências do mercado; b. que a educação (em condições ideais de desenvolvimento) deve responder e ajustar-se a elas; c. que certos

instrumentos (científicos) de medição nos permitem indagar acerca do grau de ajuste educação-mercado e propor os mecanismos corretivos apropriados (GENTILI, 2007, p. 156).

Com o objetivo de ajustar a educação ao mercado, a medição da qualidade da educação, por meio dos métodos de avaliação de resultados é que permite realizar os ajustes e reformas apropriados ao interesse dos setores dominantes da sociedade.

Seja como for, atualmente quase todos os leais seguidores desta retórica concordam em que as provas padronizadas para a medição de êxitos cognitivos aplicadas à população estudantil constituem um dos métodos mais confiáveis para o controle da qualidade da educação oferecida pelas escolas. Nesta concepção reducionista, é a partir da aplicação de tais instrumentos que se pode medir o grau de eficiência de uma instituição escolar e – conseqüentemente – do conjunto do sistema educacional (GENTILI, 2007, p. 157).

Sob a qualidade, a avaliação e a justificativa de diminuir a pobreza é que a educação, planejada pelos setores dominantes da sociedade, tem como função atender as demandas do mercado, não somente de formação de mão de obra, mas também de valor de mercado, como forma deste mesmo mercado acumular lucros a partir da educação.

Não se deve estranhar então que - no contexto de tais interpretações – toda referência à educação se tinha de um nada dissimulado valor mercantil, estabelecendo-se uma correlação direta entre este valor e a noção de qualidade, isto é, *a um maior valor mercantil, maior qualidade do “produto educação”* (GENTILI, 2007, p. 157).

Segundo Gentili (2007), na concepção mercantilista a: *“Desnacionalização” e “privatização” constituem dois aspectos centrais para a definição da qualidade do serviço educacional a partir da ótica monetarista*” (p. 168).

Gentili (2007), contudo, alerta que não se deve abandonar as lutas pela melhoria da qualidade da educação como forma de se contrapor a retórica da qualidade da educação, com foco no mercado, que os setores conservadores da sociedade difundem. Segundo o autor,

Nosso desafio é duplo. Por um lado, trata-se de destruir e combater esta nova retórica que se expande de forma bastante envolvente, com a força implacável do senso comum dominante. Por outro lado, trata-se de construir um *novo sentido* que leve a qualidade da educação aos *status* de direito inalienável que corresponde à cidadania, sem nenhum tipo e restrição ou segmentação de caráter mercantil (GENTILI, 2007, p. 172).

Gentili (2007), faz uma provocação na qual aborda a qualidade da educação como direito às maiorias, que historicamente são excluídas do acesso a uma educação universalmente democrática.

Não existe “qualidade” com dualização social. Não existe “qualidade” possível quando se discrimina, quando as maiorias são submetidas à miséria e condenadas à marginalidade, quando se nega o direito à cidadania a mais de dois terços da população. Reiteremos enfaticamente: “qualidade” para poucos não é “qualidade”, é “privilégio”. Nosso desafio é outro: consiste em construir uma sociedade onde os “excluídos” tenham espaço, onde possam gozar do direito a uma educação radicalmente democrática. Em suma, uma sociedade onde o discurso da qualidade como retórica conservadora seja apenas a lembrança deplorável da barbárie que significa negar às maiorias seus direitos (GENTILI, 2007, p. 177).

Quando nos propomos a analisar a qualidade da educação difundida pelos organismos internacionais, não tínhamos como objetivo esgotar aqui o debate sobre a qualidade da educação, mas problematizar como esta terminologia está sendo utilizada pelos setores dominantes como forma de conseguir avançar com seu projeto de mercantilização da educação e retirada e negação da educação como direito às maiorias excluídas.

Avaliação

A avaliação dos sistemas de educação é orientada pelo Banco, juntamente com o argumento da qualidade da educação, como já abordado anteriormente, como forma de justificar as reformas nos sistemas de ensino nos países periféricos, de acordo com os interesses do capital. Para isso, ele oferece assessoria aos países para ajudar a desenvolver sistemas de avaliações, integrados aos sistemas internacionais.

O Banco Mundial enfocará o trabalho em parceria estratégica para ajudar os países em desenvolvimento a fortalecerem seus sistemas educacionais além de insumos e a construir uma base de conhecimento global para reforma. Novas ferramentas para avaliar os sistemas educacionais oferecerá um padrão referencial para as políticas educacionais de acordo com os padrões globais baseados em evidências e melhores práticas, desde o desenvolvimento da primeira infância até o ensino superior (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 8).

Nos países periféricos, sob a alegação de que os sistemas de ensino são ineficazes, o Banco passa a orientar as reformas educacionais de acordo com a ideologia do capital. Assim, a avaliação emergiu como uma política estruturante do Banco Mundial para tratar da educação.

Na sua atual estratégia educacional “Aprendizado para Todos”, lançada em 2011, o Banco Mundial promove reformas educacionais baseadas em provas concretas do que funciona sob as condições dos diferentes países. Em quase 100 países, o Banco Mundial está usando ferramentas analíticas desenvolvidas nos termos da Abordagem de Sistemas para Melhores Resultados em Educação (SABER, na sigla em inglês), uma plataforma de conhecimento global que está ajudando os países a avaliarem suas políticas educacionais e identificarem prioridades que possam ser acionadas para ajudar os sistemas educacionais a alcançarem Êxito. Entre as Áreas de políticas que fazem parte do SABER estão o desenvolvimento na primeira infância, a avaliação de alunos, o treinamento de professores, financiamento e o desenvolvimento da força de trabalho. A melhoria da prestação de serviços é um componente-chave da reforma da educação (BANCO MUNDIAL, 2013, p. 13).

Outro aspecto que chama a atenção é a comparação dos sistemas de ensino e os resultados das avaliações entre diferentes países, com diferenças econômicas, políticas sociais. “O Banco Mundial também ajuda os países a analisar seus sistemas de educação com dados comparáveis de vários países por meio da iniciativa Abordagem de Sistemas para Melhores Resultados em Educação (SABER, na sigla em inglês)” (BANCO MUNDIAL, 2014, p. 21). Estas avaliações justificam as reformas que o Banco orienta para atender aos interesses econômicos, políticos e ideológicos do capital.

Conforme Zanardini I. (2008), “A avaliação teria em vista também o atendimento à exigência dos organismos internacionais [...]” (p. 151). Estas

exigências das avaliações, aos países periféricos, são utilizadas para que os organismos internacionais tenham dados que justifiquem as orientações de reformas educacionais e de Estado.

Compreender qual educação os trabalhadores estão recebendo e como ela é planejada pelos organismos internacionais, especialmente pelo Banco Mundial e, como as propostas e medidas são incorporadas na educação brasileira, respaldadas por dados extraídos de avaliações de larga escala, é fundamental para entender quais serão as políticas públicas adotadas pelo Brasil no setor de educação.

O Brasil, na divisão internacional do trabalho, cumpre com a tarefa de ser exportador de matérias-primas, como: grãos, minérios, água. Logo, a pouca industrialização do país não representa um problema para o capital, pois no “mundo globalizado” outros países com uma indústria altamente qualificada irão garantir a produção das mercadorias. Assim, conforme a necessidade de qualificação da força de trabalho, a educação é planejada de acordo com a demanda do setor econômico.

O controle sobre o processo de trabalho e o trabalhador sempre foi crucial para a capacidade do capital de sustentar a lucratividade e a acumulação de capital. Durante toda a sua história, o capital inventou, inovou e adotou formas tecnológicas cujo principal objetivo é melhorar seu controle sobre o trabalho, tanto no processo do trabalho quanto no mercado de trabalho. Essa tentativa de controle envolve não só a eficiência física, mas também a autodisciplina dos trabalhadores empregados, a qualidade da mão de obra disponível no mercado, os hábitos culturais e a mentalidade dos trabalhadores em relação às tarefas que se espera que realizem e os salários que esperam receber (HARVEY, 2016, p. 102).

A educação no Brasil, como possui uma indústria pouco desenvolvida, também não necessita de uma quantidade muito grande de mão de obra especializada, pois a maioria dos trabalhos ofertados exigem pouca qualificação profissional, “[...] pois as ocupações de mais alta qualificação exigidas pelos setores produtivos demandam apenas 20% de pessoal altamente qualificado” (DEITOS, 2016, p. 184). Esta educação cumpre com seu papel 'básico', de dar o mínimo de instrução aos trabalhadores para que estes consigam, minimamente, sobreviver e continuar exercendo a tarefa de realização do trabalho simples.

Mesmo que a “modernização capitalista” continue demandando trabalho qualificado, a tendência que vem se confirmando é a do deslocamento de uma grande quantidade de trabalho não qualificado, em favor de uma quantidade bem menor de trabalho qualificado, o que sem dúvida representa a exclusão de uma grande parcela da classe trabalhadora (DEITOS M., 2006, p. 149).

Desta forma, não altera com o contingente de mão de obra barata, sendo uma das principais garantias de lucro ao capital.

Apesar do aumento relativo dos anos de estudo dos trabalhadores nos últimos dez anos, constatamos que o aumento da escolarização não é o principal item com relação à exigência para as ocupações, mas requisito para o processo de pressão e seleção da quantidade de força de trabalho necessária, tanto que 79% da distribuição por nível de qualificação, exigidos pela ocupação, estão centrados nos níveis de baixa e média qualificação (DEITOS, 2016, p. 178).

Segundo Harvey (2016), *“Do ponto de vista do capital, os trabalhadores precisam saber apenas o necessário para obedecer às instruções e cumprir suas funções dentro de uma divisão do trabalho por ela criada”* (p. 123). Assim, num mundo que tudo precisa tornar-se mercadoria para a continuidade da concentração das riquezas, a educação também transforma-se em uma mercadoria, como mais uma forma de ampliar a acumulação econômica do capital.

A história que ouvimos por toda parte, das salas de aula a praticamente todos os meios de comunicação, é que a maneira mais barata, eficiente e adequada de obter valores de uso é liberando o espírito animal do empreendedor, faminto de lucro, que o incita a participar do sistema de mercado. Por isso, muitos valores de uso que antes eram distribuídos gratuitamente pelo Estado foram privatizados e mercantizados: moradia, educação, saúde e serviços públicos seguiram nessa direção em muitos países. O Banco Mundial insiste que esta deve ser a regra geral (HARVEY, 2016, p. 34).

É preciso considerar que, ao mesmo tempo que a educação passa a ser uma mercadoria, a qual são transferidos muitos recursos públicos às empresas do setor, ela também cumpre com o papel de fazer o controle político para conservar o sistema através da difusão da ideologia dominante. *“A escolha política é entre um sistema mercantilizado, que serve muito bem aos ricos, e um sistema voltado para a produção e a provisão democrática de valores de uso para todos, sem qualquer mediação do mercado”* (HARVEY, 2016, p. 34).

Assim, as avaliações em larga escala, com baixos índices nos resultados, contribui para legitimar a política que sobrecarrega os trabalhadores com baixos salários pagos pela sua força de trabalho, com retirada ou diminuição do acesso aos direitos sociais e o alto custo de vida, como:

Os aluguéis caros e o alto custo da moradia, os juros excessivos cobrados por operadoras de cartão de crédito, bancos e companhias telefônicas, a privatização dos sistemas de saúde e educação, a cobrança de taxas e multas aos usuários, tudo isso onera as populações vulneráveis, mesmo quando tais custos não são inflados por uma série de práticas predatórias, impostos arbitrários e regressivos, taxas legais abusivas etc (HARVEY, 2016, p. 85).

Essas são algumas formas de expropriar dos trabalhadores o valor de seu trabalho, o que permite a acumulação de mais riquezas para o capital. É neste contexto que verificaremos quais são as orientações propostas pelo Banco Mundial às políticas de educação para o Brasil.

1.5. As orientações propostas pelo Banco Mundial às políticas de educação do Brasil e as reformas do sistema de ensino (2016-2017)

O Banco Mundial, ao tratar das políticas sociais em educação nos seus documentos, fez um estudo dos países parceiros/tomadores de empréstimos,

[...] McNamara reuniu informações, principalmente numéricas, acerca da situação educacional de cada tomador, ampliando a capacidade de intervenção nas políticas dos seus tomadores. [...] Com base nessas informações, o Banco passou a requerer mudanças na estrutura administrativa e nas prioridades dos sistemas educacionais, visando a enquadrá-los em suas diretrizes. Para garantir a efetividade das suas recomendações, o Banco situou o cumprimento das diretrizes educacionais como uma condicionalidade para o aval do Banco aos financiamentos requeridos pelos países tomadores. A cooperação com o Banco passa a ser, portanto, um requisito para obter novos empréstimos (LEHER, 1998, p. 66 e 67).

Com base nestes estudos, orienta as políticas educacionais de acordo com suas diretrizes e condições.

As condicionalidades operacionais, políticas, econômicas, institucionais e financeiras geradas e exigidas pelas agências financeiras multilaterais são extremamente eficientes em suas proposituras e cruzadas em suas aplicações e exigências. O

cruzamento de condicionalidades é sustentado desde as mais tradicionais cláusulas de um contrato até ao aprofundamento de exigências estruturais e setoriais para os países mutuários, particularmente para os países periféricos e endividados, gerando desde exigências de ordem econômica às de ordem política (DEITOS, 2005, p. 210).

As orientações do Banco são de combate a pobreza e a universalização do ensino básico é amplamente preconizado, entendido pelo organismo somente como o nível fundamental. *“Universalizar a educação fundamental. Garantir que, até 2015, meninos e meninas sejam capazes de completar a educação fundamental [...]”* (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 37). Silva (2002) questiona: *“Como explicar os interesses do Banco Mundial restritos aos conteúdos de português e matemática do ensino fundamental?”* (p. 59). E ainda pergunta-se: o Banco Mundial *“Estaria efetivamente interessado no combate à pobreza?”* (p. 59).

Contudo, conforme Silva (2002, p. 98), as orientações e acordos firmados entre o Banco e os países periféricos³⁵, sobre as políticas sociais, fiscais e econômicas, não são apresentados nos documentos do Banco os impactos econômicos e sociais que terão com a aplicação destas orientações. *“[...] esses mesmos documentos, publicados pelo Banco Mundial, omitem os impactos sociais e educacionais que tais políticas causariam nos Estados devedores que, tradicionalmente, têm a responsabilidade pública e constitucional [...]”* com os serviços públicos nas áreas sociais.

Com relação as abordagens dos documentos direcionados ao Brasil, elas são de caráter mais direto e específico, ligado ao ‘como fazer’, e menos no ‘que fazer’, conforme citação do próprio Banco:

Um tema importante será o aumento da qualidade dos gastos públicos e incluirá o monitoramento e avaliação dos resultados. As AAA³⁶ estarão vinculadas intimamente ao programa de empréstimos e deslocarão a ênfase sobre o genérico “o que fazer”, para “como fazer”, mais específico à situação e ao Brasil (BANCO MUNDIAL, 2006, p. 7).

35 Como uma das suas características peculiares como formação social, o Brasil se enquadra como um país periférico e endividado, comportando contradições no conjunto da divisão internacional do trabalho e do processo de reprodução do capital, tornando-se sistematicamente envolto nesse processo externo e materializado internamente em sua trajetória histórica (DEITOS, 2000, p. 208).

36 Atividade Analítica e de Aconselhamento.

Seguindo as orientações dos documentos gerais do Banco aos países periféricos, os documentos direcionados ao Brasil mantêm destaque a redução da pobreza e ao atendimento as políticas sociais, contudo as saídas apresentadas por ele são contrárias as possibilidades reais de superá-las, apresentando como saídas o ajuste fiscal e as reformas sociais.

A estratégia de redução da pobreza da EAP³⁷ para 2000-02 permanece inteiramente adequada. Essa estratégia enfatiza o ajuste fiscal e a estabilidade macroeconômica como pré-requisitos básicos para a redução da pobreza. A retomada do crescimento em ampla escala foi considerada necessária para uma grande redução sustentável da pobreza no futuro. Melhorias significativas nos bens dos pobres incluiriam a continuidade das reformas visando aprimorar a educação e saúde básicas, os serviços urbanos, a reforma agrária e o apoio aos pequenos agricultores. A proteção social poderia ser ainda mais aperfeiçoada através do fortalecimento e enfoque da rede de segurança social. Finalmente, políticas participativas poderiam aumentar a inclusão social e a eficácia das políticas de redução da pobreza (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 1).

Segundo Lima-Filho (2002), é preciso compreender que reforma não significa progresso, embora seja associada constantemente com esta noção. Percebe-se que o Banco Mundial utiliza-se da noção de reforma como progresso em seus documentos para justificar as suas diretrizes e orientações nas políticas sociais. Conforme o autor:

No “senso comum” a noção de reforma tem sido frequentemente associada à ideia de progresso. Esta associação constitui uma expressão da ideologia positivista e do liberalismo, para as quais o desígnio da humanidade seria um avançar linear ao longo da história em direção a estágios cada vez mais desenvolvidos de organização social – a própria noção de progresso segundo aquele ideário (LIMA-FILHO, 2002, p. 15).

Conforme Silva (2002), as orientações do Banco sobre as políticas sociais são de redução do papel do Estado, o que provoca conseqüentemente redução dos direitos sociais.

No caso da educação pública, o Banco passou a elaborar documentos setoriais com definição conceitual e a induzir medidas e propostas voltadas para a redução do papel do Estado,

37 Estratégia de Assistência ao País.

fortalecimento do setor privado e a implementação das medidas voltadas para a institucionalização da indústria da educação. [...] As ações do Banco Mundial são restritivas no campo social, reduz direitos e limita a quantidade e a modalidade de educação que deve ser disponibilizada à maioria da população (SILVA, 2002, p. 77).

Sob a defesa de políticas de redução da pobreza, o Banco passa a orientar as políticas brasileiras que vão desde as políticas sociais até as econômicas e de infraestrutura.

A implementação da estratégia da IFC³⁸ apresenta um bom andamento. Durante o ano de 2000, a IFC aprovou seis projetos de US\$205 milhões, incluindo os consórcios de bancos. O apoio da instituição foi destinado às áreas prioritárias: empresas do mercado intermediário (um projeto), setor social (um projeto para assistência de saúde e outro para educação), setor financeiro interno (um projeto) e infra-estrutura (dois projetos para portos) (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 24).

A parceria entre o Banco Mundial e o Brasil não é novidade. No relatório de progresso da estratégia de assistência ao Brasil, de 2002 ficou ainda mais evidente na descrição do Banco, o qual afirma que as suas ações e orientações são de um governo ao outro, ou seja, as ações e relações do Banco com o país são de longo prazo, conforme afirmação:

Este Relatório de Progresso da Estratégia de Assistência ao País estende a atual EAP para o próximo período de transição política. Como indicado no Relatório de Progresso EAP do ano passado, a próxima EAP integral seria desenvolvida com o novo governo, que assumirá o poder em janeiro de 2003, e deste modo se alinhará com o ciclo político dos governos federal e estaduais. Este Relatório de Progresso EAP prorroga a atual EAP até os últimos meses da administração atual e os primeiros meses da próxima, e, dadas essas circunstâncias, se limita a uma atualização muito sucinta de acontecimentos recentes e implementação da EAP até o momento (BANCO MUNDIAL, 2002, p. 1). A próxima Estratégia de Assistência ao País, em versão completa, deverá ser preparada em entendimento com a nova administração que tomará posse no início de 2003. [...]. Espera-se que as referidas Notas cobrirão os setores de educação, saúde, proteção e inclusão social, setor financeiro, infra-estrutura, desenvolvimento do setor privado, inovação e conhecimento, proteção ambiental e recursos naturais, desenvolvimento rural, serviços e gerenciamento urbanos, água e saneamento, gerenciamento macroeconômico, gerenciamento fiscal e setor público (BANCO MUNDIAL, 2002, p. 15).

38 Corporação Financeira Internacional.

A nota acima revela as expectativas de atuação do Banco e de avanço com relação aos setores sociais, passando pelas políticas econômicas e de infraestrutura, até ao gerenciamento fiscal e do setor público. Contudo, é preciso considerar que o Banco estipula condições, desde as de ordem operacional até as financeiras para aprovar um projeto.

Nos aspectos da mercantilização da educação e do próprio conhecimento, o Banco faz referência aos avanços que o Brasil realizou em vários programas, como ensino a distância e utilização de sistemas eletrônicos. *“Os setores de educação e saúde foram considerados os prioritários, e a parcela dos mesmos no total de compromissos cresceu de 5% nos anos 80 para cerca de 20% no período 1990-2002”* (BANCO MUNDIAL, 2003, p. i).

O tema do conhecimento no desenvolvimento deverá continuar a ser tratado na próxima EAP³⁹. O Brasil inovou numa ampla gama de programas, tais como ensino a distância, governo eletrônico, redes de saúde e desenvolvimento com base na comunidade, que têm em comum a centralidade do conhecimento no desenvolvimento. As futuras exportações de bens e serviços provavelmente também terão um forte componente de conhecimento. Por todas essas razões, e tendo em vista o potencial do Banco de aportar uma experiência global, os produtos do conhecimento deverão constituir um elemento importante na futura assistência do Banco (BANCO MUNDIAL, 2002, p.16).

O Banco Mundial como parceiro do Brasil, tem-se colocado enquanto orientador na realização das políticas sociais, como exemplo as orientações de ajustes fiscais, reformas educacionais, sistemas de avaliação, treinamento de professores, eficácia do ensino. *“Em Estados onde haja limitações ao endividamento, considerar empréstimos específicos de assistência técnica para tratar de problemas de treinamento de professores e eficácia do ensino na sala de aula”* (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 99).

No início dos anos 90, a conturbação política e o fracasso dos programas de estabilização afetaram negativamente todos os setores, inclusive a educação. Desde 1995, a estabilidade econômica e a continuidade política propiciaram um fértil terreno para reformas educacionais. Entre elas, pode-se listar a introdução de sistemas de avaliação para a educação fundamental, média e superior, (SAEB, ENEM e PROVÃO), a melhoria dos sistemas de informação, o

39 Estratégia de Assistência ao País.

estabelecimento de Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), a adoção de uma fórmula para redistribuir recursos entre municípios, garantindo um nível mínimo de gastos por unidade em todas as escolas (FUNDEF), mudanças nos processos de compras, controle de qualidade e distribuição de livros texto, e a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que provê a flexibilidade necessária para as reformas. Muitos Estados e municípios também fizeram esforços substanciais para melhorar a gestão e acomodar a expansão das matrículas (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 86)

O Banco vê nas reformas educacionais realizadas na década de 1990, um importante passo para continuar com ampliação das reformas educacionais e flexibilização das políticas de educação dirigidas pelo Ministério da Educação – MEC, nas décadas seguintes. A preocupação com relação ao governo de Lula, a partir de 2003, foi tranquilizada a partir do comprometimento de metas da inflação e cumprimentos dos contratos da dívida.

O Presidente Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito em outubro de 2002, apoiando-se em uma plataforma que enfatizava maior igualdade social e crescimento mais rápido. Partindo dos sucessos da administração anterior - mudanças na gestão fiscal e monetária e substanciais melhorias sociais - as duas vertentes do enfoque do novo governo são: manter a estabilidade macroeconômica e, ao mesmo tempo, promover um crescimento mais equitativo e acelerar o progresso social. A nova administração federal se comprometeu com a austeridade fiscal, com o estabelecimento de metas de inflação e com o cumprimento dos contratos da dívida. Além disso, também se propôs a melhorar o bem-estar da população - o que está sendo evidenciado por diversas iniciativas sociais de alta prioridade, que incluem esforços para erradicar a fome (Programa Fome Zero), a criação de emprego para os jovens (Primeiro Emprego) e a unificação dos programas sociais de transferências de recursos para reduzir a pobreza de modo mais eficaz (Bolsa Família) (BANCO MUNDIAL, 2003 b, p. 17).

O Banco Mundial, vem cada vez mais se aperfeiçoando nas suas orientações para as políticas educacionais ao Brasil, a partir da avaliação da necessidade de alívio da pobreza e da qualidade da educação. Suas bases para fundamentar suas indicações são sustentadas em resultados de avaliações dos estudantes em testes nacionais e internacionais, o que cria nos meios de comunicação de massa e na sociedade em geral, uma grande repercussão, abrindo assim, maiores chances de indicações, de organismos internacionais, como o Banco Mundial, de suas diretrizes serem aceitas e incorporadas pelos órgãos responsáveis pelas políticas

educacionais. O Banco dedica-se a investir mais nos processos de avaliação e gestão dos sistemas de ensino, orientando em como fazer e desenvolver as ações, como: “[...] *Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e os mecanismos complementares para monitorar os resultados e a implementação (índice de Desenvolvimento da Educação Básica, IDEB) e promover melhorias no desempenho e na qualidade [...]*” (BANCO MUNDIAL, 2008, p. 56).

A elevação da qualidade da educação é uma batalha que está apenas começando, conforme indicado pelos precários resultados dos estudantes brasileiros em testes nacionais e internacionais de avaliação. Os ganhos de renda esperados para os pobres dependerão, cada vez mais, de quão rapidamente os resultados educacionais alcancem padrões aceitáveis (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 86).

Outro aspecto relevante das indicações do Banco para a educação no Brasil, é o foco no aperfeiçoamento dos sistemas de educação e alinhamento das intervenções estaduais e federais, o desempenho das prestações de contas e a contribuição do ensino para a inovação e crescimento na esferas estaduais e federal.

Em primeiro lugar, é necessário considerar o desafio da educação. A última EAP se concentrou na expansão da cobertura. Em parte devido aos avanços substanciais do Brasil nessa área, o Banco não se deterá mais no aumento da cobertura do ensino. Agora, o enfoque do trabalho da instituição será dirigido ao aperfeiçoamento dos sistemas de educação (partindo do trabalho amplamente reconhecido de AAA nessa área) e ao alinhamento das intervenções estaduais e federais nos estados. O Banco apoiará a ênfase na melhoria do desempenho e da prestação de contas, assim como no aumento da contribuição do ensino para a inovação e o crescimento, tanto no nível federal como estadual (BANCO MUNDIAL, 2008, p. 22).

O apoio do Banco com relação ao setor privado na educação, aparece com bastante evidência em seus documentos (2008 e 2011), destinados ao país, conforme quadro 2 a seguir:

Quadro 2 – O Banco Mundial e o setor privado na educação

<p>O apoio do Grupo Banco Mundial a partir da IFC, à participação privada nos setores de saúde e educação envolverá:</p>	<p>O apoio do Grupo Banco Mundial para financiar alunos de famílias de baixa renda para que possam frequentar universidades privadas e públicas, por meio de subsídios e cotas</p>
<ul style="list-style-type: none"> • No setor de educação, o exemplo recente de um projeto que apoia a linha de crédito de um banco do Nível 1 no Brasil, destacou os seguintes objetivos: aumentar a equidade e o bem-estar social expandindo o acesso ao ensino pós-secundário dos alunos que não podem financiar a conclusão de seus estudos com recursos próprios. O Banco Mundial apoiou vários projetos de ensino fundamental e médio no Brasil, destinados a reduzir a desigualdade. A IFC desempenha um papel complementar ao trabalho da instituição com assistência para projetos que visam ampliar o acesso dos estudantes de renda média e baixa às universidades privadas. • desenvolver os mercados de capitais locais por meio da venda futura de empréstimos educacionais redesenhados para investidores, criando uma nova classe de ativos nesse processo, que ajudará a estimular potenciais investidores a participar de um crescente e competitivo mercado da educação. Essas novas oportunidades de investimento poderiam ajudar a reduzir a pressão sobre o governo brasileiro para aumentar os recursos além de seus compromissos com o ensino fundamental e médio e atrair a participação privada para o crescente mercado educacional pós-secundário. • Liberar o capital de giro das universidades participantes (muitas das quais são PMEs), que estão financiando os seus programas independentes (e frequentemente ineficientes) de financiamento estudantil, e oferecer assim uma fonte alternativa de recursos para as PMEs no Brasil. Um projeto recentemente aprovado pela Diretoria da IFC deverá ajudar as universidades a liberar capital de giro e transferir os recursos muito necessários, que são atualmente empregados de modo independente no financiamento estudantil, para a expansão dos programas universitários. Os recursos adicionais proporcionariam às universidades privadas a oportunidade para investir em desenvolvimento de currículos, infra-estrutura e programas de pós-graduação, entre outras possibilidades (BANCO MUNDIAL, 2008, p. 93 e 94). 	<ul style="list-style-type: none"> • Continuar a expandir o financiamento da IFC para instituições do setor privado de ensino pós-secundário focadas em estudantes de baixa renda e renda média, por meio de financiamento direto de faculdades ou do patrocínio de fornecedores de empréstimos para estudantes. Esses investimentos também se destinam a acelerar a consolidação em um sistema fragmentado, que aumenta padrões, diminui custos e estende as redes dessas faculdades para cidades menores no interior. • Formar parcerias com o Ministério da Educação (MEC) no fortalecimento de políticas ECD do Brasil, focando nas principais funções normativas e de supervisão (p. ex.: diretrizes de currículos, qualidade dos professores e padrões de instalações). • Apoiar os grandes municípios selecionados na elaboração, implementação e avaliação de impactos de programas ECD piloto direcionados às famílias de baixa renda, focando nas abordagens inovadoras com grandes efeitos potenciais de demonstração (p. ex.: em Recife e no Rio de Janeiro). • Criar parceria com MEC e Governos subnacionais selecionados, respectivamente, por meio de AAA e de apoio à implementação, no combate aos principais problemas da qualidade da educação, que não são totalmente abordados pelas políticas atuais. Isso inclui abordagens para melhorar a qualidade do professor, as taxas de repetição, as distorções idade-ano, além da qualidade do ensino médio. • Produzir trabalho analítico focado na geração de opções para a melhoria da qualidade e eficiência do sistema educacional vocacional e técnico (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 28).

Fonte: Banco Mundial, documentos de 2008 e 2011. Elaboração da autora.

O quadro 02 deixa evidente a intencionalidade do Banco com a educação brasileira, em especial com o ensino profissionalizante e universitário; com a redução da participação do Estado nas políticas educacionais; abertura de mercado para empresas atuarem na oferta de ensino privado; e a transferência de recursos públicos para o setor privado, consolidando, desta forma, a mercantilização da educação brasileira.

Os projetos de crédito universitário e empréstimos para ciência e tecnologia são oportunidades de se elevar o nível profissional para modernizar a economia, de acordo com a AAA das questões de conhecimento e capacitação profissional. No setor de ensino superior, há espaço para sinergias com a IFC, por meio de seu possível apoio ao maior acesso às universidades privadas e ao treinamento vocacional. Esses projetos também contribuiriam para um Brasil mais competitivo (BANCO MUNDIAL, 2003B, p.79 e 80).

O Banco Mundial em seus documentos direcionados ao Brasil também atua no aspecto ideológico, fazendo orientações à educação, nos quais indica a necessidade das políticas educacionais focarem na eficiência, na eficácia, na equidade e no capital humano. Por isso, consideramos importante analisar o significado destas indicações no contexto educacional brasileiro, já que possuem um forte caráter ideológico.

Os documentos de 2016 *“Retomando o caminho para a inclusão, o crescimento e a sustentabilidade: diagnóstico sistemático de país”* e 2017 *“Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil”*, do Banco Mundial, apresentam orientações e avaliações mais diretas sobre as políticas sociais e a educação. Por isso, estes dois documentos terão destaque na análise, considerando o contexto econômico, político e social que o Brasil vem atravessando nos últimos anos. Nestes dois documentos, o Banco expressa com muita nitidez as suas orientações para a educação brasileira. A pobreza continua sendo a sua principal justificativa para indicar suas propostas nas políticas sociais. No documento do Banco de 2016, ele apresenta um parâmetro de valor do que considera como pobre ou extremamente pobre no Brasil.

O Brasil não tem uma linha de pobreza oficial. A análise utiliza as definições administrativas usadas nos programas Bolsa Família e

Brasil sem Miséria, de R\$ 70 (extrema pobreza) e R\$ 140 (pobreza moderada) mensais per capita. Neste SCD⁴⁰, salvo observação em contrário, todas as referências às linhas nacionais de pobreza utilizarão essas diretrizes nacionais. Este SCD usa R\$ 140 mensais como ponto de corte abaixo do qual os brasileiros são considerados pobres e metade desse valor como a linha de extrema pobreza (BANCO MUNDIAL, 2016, p. 4).

Com base nesta definição de valores ele considera, tanto no documento de 2016 quanto de 2017, que as pessoas que estão acima da linha de corte de R\$ 140 mensais são consideradas ricas. O que justifica, nos dois documentos, as orientações para corte no orçamento governamental e concluí:

O principal achado de nossa análise é que alguns programas governamentais beneficiam os ricos mais do que os pobres, além de não atingir de forma eficaz seus objetivos. Consequentemente, seria possível economizar parte do orçamento sem prejudicar o acesso e a qualidade dos serviços públicos, beneficiando os estratos mais pobres da população (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 1).

Sob a justificativa de que o orçamento deveria atender somente a parcela da população mais pobre, está implícita na proposta do Banco uma política de Estado mínimo para a população. Pois, logo um corte na linha de pobreza de R\$ 140 mensais não é aliviar a pobreza.

No modelo neoliberal, o Estado reduz sua intervenção nas políticas sociais e passa a desempenhar o papel de árbitro em um jogo no qual parece não tomar partido. Convertido em gestor do processo de competição, o Estado abandona a responsabilidade de garantir por sua ação direta os serviços essenciais de educação, saúde, transporte e outros que passam a ser regulados por mecanismos de mercado. Mais liberdade para o mercado e maior eficiência são os argumentos utilizados para refutar a intervenção do Estado em políticas sociais e para promover a privatização dos serviços e infra-estruturas públicas (LIMA-FILHO, 2002, p. 23).

O Banco Mundial defende que o Estado deve atender somente a população mais pobre, ou seja, os que recebem menos de R\$ 140 mensais, desse modo, o Estado estará agindo sobre o orçamento com eficiência. Uma das soluções apresentadas pelo Banco para o Brasil agir com eficiência é:

40 Diagnóstico Estratégico de Países.

Desenvolver instituições e processos com foco na qualidade da prestação dos serviços públicos, bem como estimular a prestação de serviços pelo setor privado (por exemplo, por meio de PPPs e investimentos diretos locais e estrangeiros), acompanhados pela implementação mais sistemática de uma gestão baseada em resultados e uma formulação de políticas baseada em evidências. Por meio do aumento da eficiência e da redução da desigualdade no acesso à educação e à saúde, atraindo recursos privados no âmbito de um arcabouço robusto de garantia de qualidade (BANCO MUNDIAL, 2016, p. I).

A solução apresentada pelo Banco para reduzir a desigualdade e ampliar o acesso a educação é a atuação do setor privado através das Parcerias Público Privadas (PPPs). *“Uma maior redução das desigualdades dependerá bastante de que o Estado mude a distribuição de seus recursos – dos não pobres para os pobres”* (BANCO MUNDIAL, 2016, p. xlviii).

Com a justificativa de aliviar a pobreza e reduzir as desigualdades, o Banco orienta o Brasil a reduzir os investimentos públicos nas áreas sociais como educação e saúde. De forma implícita, responsabiliza os profissionais que atuam nestes setores públicos pela desigualdade econômica no Brasil.

A análise feita neste SCD destaca que alguns dos maiores itens de gastos públicos na esfera social beneficiam as pessoas em melhor situação econômica – as aposentadorias do setor público são um exemplo óbvio. Em outras áreas, inclusive assistência médica e educação geral, existe bastante espaço para aumento da eficiência (BANCO MUNDIAL, 2016, p. xxvi).

No documento de 2017, o Banco aponta que os investimentos realizados nas duas últimas décadas são os responsáveis pelos problemas fiscais, assim justifica mais uma vez as reformas educacionais e a diminuição dos investimentos nas políticas sociais.

Ao longo das duas últimas décadas, o Brasil observou um consistente aumento dos gastos públicos, o que agora coloca em risco a sustentabilidade fiscal. Nos últimos anos, o impacto do aumento constante dos gastos foi agravado pela queda das receitas resultante de uma profunda recessão e pelo crescimento dos gastos tributários (BANCO MUNDIAL, 2017, p.7).

Segundo o Banco,

A maior parte da carga fiscal está relacionada a compromissos de gastos em áreas como educação, saúde e previdência social (aposentadorias do setor público), muitos com destinação obrigatória definida em lei e, portanto, de difícil redução. Dessa forma, o espaço para aumento dos gastos em serviços públicos e transferências redistributivas é limitado (BANCO MUNDIAL, 2016, p. 8).

O Banco analisou como positiva a EC 95/2016, que definiu o teto dos gastos com educação e saúde, de acordo com a inflação do ano anterior, congelando por 20 anos o investimento em educação e outras políticas sociais.

A Emenda Constitucional que introduziu o teto dos gastos primários federais (EC 95/2016) também alterou a indexação das exigências de gastos federais mínimos com saúde e educação. As despesas com saúde e educação costumavam ser estabelecidas como um percentual das receitas, mas agora dependerão de ajustes inflacionários, o que mantém constante os gastos em termos reais de acordo com o teto de gastos geral. Isso significa que não há mais pressão dessas cotas mínimas para exigir parcelas maiores dos gastos limitados. Entretanto, uma vez que as despesas com saúde e, principalmente, educação, permaneceram acima do piso mínimo legal nos últimos anos, há espaço para reduções decorrentes de racionalização da despesa nessas áreas. No caso da educação, especialmente, o piso é quase a metade do orçamento atual do setor (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 23).

A seguir analisaremos as orientações do Banco Mundial para a educação básica, fundamental, média, superior e a formação de professores.

a) Educação básica

Os relatórios do Banco, entre 2004 e 2009, trazem de forma explícita em suas metas, que a educação básica é prioridade para as estratégias do Banco e suas orientações para os países da América Latina é que o investimento na educação seja na educação básica. Como exemplo, a meta do relatório do Banco de 2007: *“Conseguir educação básica universal até 2015 para que todas as crianças tenham educação fundamental”* (p. 13).

O quadro 3 apresenta as metas/missão do Banco Mundial para a educação de 2003 à 2017.

Quadro 3 – Metas e missão do Banco Mundial para a educação

Ano	Metas/missão Educação ⁴¹
2003	Educação para todos.
2004	Educação básica universal até 2015.
2005	Educação básica universal até 2015. Todas as crianças tenham educação fundamental.
2006	Educação básica universal até 2015. Que todos os meninos e meninas concluam um curso completo de educação fundamental.
2007	Conseguir educação básica universal até 2015 para que todas as crianças tenham educação fundamental.
2008	Conseguir educação básica universal.
2009	América Latina e Caribe estão no caminho certo para conseguir a meta de educação básica universal.
2010	Cerca da metade de todos os novos projetos apoia o ensino primário e inclui intervenções como o treinamento de professores, gestão baseada na escola, participação da comunidade nas escolas, e atenção às populações marginalizadas. Cerca de um quarto dos novos projetos foca no ensino fundamental e na educação profissional com intervenções para ajudar a garantir que a educação desenvolva aptidões relevantes para atender às demandas do mercado de trabalho.
2011	Ensino fundamental universal com paridade de gêneros; e tornar o aprendizado de qualidade acessível a todos.
2012	Não apresentou metas.
2013	Estratégia educacional “Aprendizado para Todos”, lançada em 2011, o Banco Mundial promove reformas educacionais baseadas em provas concretas do que funciona.
2014	Investimento em capital humano.
2015	Promover o Desenvolvimento Inclusivo e oportunidades para todos.
2016	O relatório não trouxe mais as metas para a educação e sim o termo capital humano
2017	Investir nas pessoas para construir capital humano – de forma que todos possam cumprir seu respectivo potencial para prosperar na economia do século XXI.

Fonte: Banco Mundial, documentos de 2003 à 2017. Elaboração da autora.

Conforme o quadro 3, é possível identificar que o ensino fundamental é a principal orientação do Banco para combater a pobreza. Desta forma, a universalização do ensino fundamental é o principal mote do Banco para as políticas sociais. Contudo, o próprio organismo internacional reconhece que não tem

41 Relatórios anuais do Banco Mundial.

conseguido atingir o seu objetivo. *“O objetivo de conclusão do ensino fundamental deveria estar próximo de ser alcançado até 2011, mas apenas metade do progresso necessário foi atingido”* (BANCO MUNDIAL, 2013, p. 11).

b) Ensino Fundamental e Médio

O Banco apresenta no documento de 2016 alguns elementos que, segundo ele, são causadores das desigualdades nos resultados do ensino fundamental. E no documento de 2017, ele afirma que é possível economizar 1% do PIB com a realização de algumas reformas no ensino fundamental e médio, reformas estas, que melhorariam a eficiência do ensino. *“As reformas educacionais realizadas no Brasil participam dessa composição como uma mercadoria cosmopolita do estágio de desenvolvimento da mundialização financeira e cumprem importante função no campo político e ideológico”* (DEITOS, 2005, p. 207).

O quadro 4 apresenta as indicações dos causadores dos resultados da desigualdade e as reformas que seriam a solução para melhorar a eficiência da educação, segundo o Banco.

Quadro 4 – Indicações das causas das desigualdades e as reformas para melhorar a eficiência da educação

<p>Os principais elementos causadores de desigualdades nos resultados do ensino fundamental</p>	<p>Possibilidades de reformas para economizar 1% do PIB e aumentar a eficiência do ensino fundamental e médio</p>
<p>(a) grandes disparidades na cobertura pré-escolar e no acesso aos serviços voltados para o Desenvolvimento da Primeira Infância (ECD na sigla em inglês) – pesquisas globais demonstram que tais serviços desempenham papel vital para a proteção do potencial de desenvolvimento das crianças, especialmente daquelas oriundas de famílias desfavorecidas[...]; (b) disparidades na qualidade dos professores (tanto no nível de educação formal alcançado quanto no domínio dos conteúdos); (c) disparidades no gasto efetivo por aluno devido tanto à diferença de prioridades educacionais entre os estados e municípios quanto à eficiência da utilização dos recursos; e (d) disparidades na qualidade das instituições de ensino superior locais responsáveis pela formação de professores (BANCO MUNDIAL, 2016, p.175).</p>	<p>(i) Permitir o aumento da razão aluno-professor nas escolas mais ineficientes para, gradualmente, chegar a níveis de eficiência por meio da não reposição dos professores que se aposentarem. Em média, a fronteira de eficiência seria atingida no ensino fundamental até 2027 se os professores aposentados não forem repostos; no ensino médio, a fronteira seria atingida até 2026. Somente esta medida economizaria até 0,33% do PIB. Outra recomendação para os municípios que precisarem repor os professores que se aposentarem seria limitar a contratação de novos professores concursados, cuja demissão é extremamente difícil e cujos custos são significativos, uma vez que eles se aposentam cedo com vencimentos integrais (BANCO MUNDIAL, 2017, p.136). (ii) Expandir e compartilhar experiências positivas de gestão escolar que demonstraram bons resultados em vários estados e municípios do país. Alguns bons exemplos de intervenções que poderiam ser replicadas são: a nomeação dos diretores escolares com base em seu desempenho e experiência (e não por indicações políticas); o pagamento de bônus aos professores e funcionários com base no desempenho das escolas; a adaptação das políticas estaduais a necessidades locais específicas; o compartilhamento de experiências e melhores práticas; e o destaque às escolas com desempenho melhor. A contratação de empresas privadas para o fornecimento de serviços de educação também poderia melhorar o desempenho e a eficiência dos gastos públicos com educação. As escolas charter provavelmente teriam mais flexibilidade para gerir seus recursos humanos. Por poderem ser penalizadas por mau desempenho, elas baseariam as decisões sobre contratação, demissão, promoções e salários no desempenho individual dos professores, e não em sua estabilidade ou antiguidade (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 137).</p>

Fonte: Banco Mundial, documentos ao Brasil nos anos de 2016 e 2017. Elaboração da autora.

O Banco Mundial, no documento “*Um ajuste justo*” de 2017, analisa que, para efetivar as possibilidades de reformas, orientadas/indicadas por ele, que foram

apresentadas no quadro 4, seria necessário a aprovação de uma nova legislação do ensino básico, permitindo que empresas privadas atuem em parceria com o setor público. “[...] talvez sejam necessárias novas leis federais, estaduais e municipais para permitir PPPs no Ensino Básico” (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 137).

A educação reivindicada para a maioria da população excluída do mercado de trabalho e da participação na vida econômica, política e cultural, resume-se aos conhecimentos básicos necessários, como noções de matemática, de higiene, de leitura e escrita, e habilidades favoráveis ao mercado de trabalho, tais como flexibilidade, competência, criatividade [...] (FIGUEIREDO, 2005, p. 141).

Assim, conforme Figueiredo (2005), a educação reivindicada à população excluída é baseada no atendimento básico mínimo, que permitiria ter algumas habilidades para o mercado de trabalho baseado na flexibilidade, na competência e criatividade e noções de escrita e matemática.

c) Ensino Superior

Assim como a pobreza é utilizada pelo Banco para justificar as suas orientações políticas sobre os investimentos nas políticas sociais, como já foi mencionado, a eficiência ou a ineficiência do ensino também é utilizada como justificativa, para fazer suas orientações com relação aos investimentos e quais políticas serão mais adequadas para os diferentes níveis educacionais. Seguindo esta lógica, o Banco analisa que o ensino superior é ineficiente porque o Estado investe muito neste nível de ensino. *“Os gastos públicos com o ensino superior também são altamente ineficientes, e quase 50% dos recursos poderiam ser economizados”* (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 121).

Desta forma, o Banco propôs duas linhas de reformas para o ensino superior, já que, segundo ele, o ensino superior não beneficia os pobres, mas os setores mais ricos da sociedade. *“O gasto público no sistema de ensino superior tende a favorecer os não pobres. [...] Mas somente alguns poucos dos mais pobres têm acesso ao ensino superior, embora entre 2007 e 2013 as taxas de matrícula tenham aumentado nos quintis de renda mais baixa”* (BANCO MUNDIAL, 2016, p. 176).

As orientações/propostas de reformas para o ensino superior segundo o Banco:

(i) Limitar os gastos por aluno aos níveis das universidades mais eficientes geraria uma economia imediata de 0,26% do PIB. As universidades que receberem menos recursos como resultado desta medida teriam de reconsiderar sua estrutura de custos e/ou buscar recursos em outras fontes, como já é a norma nos sistemas acadêmicos com os melhores níveis de desempenho.

(ii) Uma opção para aumentar os recursos das universidades federais sem sobrecarregar o orçamento seria a introdução de tarifas escolares. Isso é justificável, pois o ensino superior oferece altos retornos individuais aos estudantes e, com base em dados atuais, o acesso privilegia fortemente estudantes de famílias mais ricas. Paralelamente, é necessário facilitar o acesso a mecanismos de financiamento para estudantes que não possam pagar as mensalidades. Felizmente, o Brasil já possui o programa FIES, que oferece empréstimos estudantis para viabilizar o acesso a universidades privadas. O mesmo sistema deveria ser expandido para financiar o acesso a universidades federais. A ampliação do FIES para incluir universidades federais poderia ser combinada ao fornecimento de bolsas de estudos gratuitas para os estudantes dos 40% mais pobres da população, por meio do programa PROUNI. Juntas, essas medidas melhorariam a equidade do sistema e gerariam uma economia para o orçamento federal de aproximadamente 0,5% do PIB (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 137 e 138).

d) Formação de Professores

A partir do ano de 2010, ainda de forma muito sutil, iniciou uma pequena alteração nas propostas do Banco sobre a educação, reforçando a gestão das escolas, o treinamento de professores, a participação da comunidade na escola e a atenção as populações marginalizadas.

Cerca da metade de todos os novos projetos apoia o ensino primário e inclui intervenções como o treinamento de professores, gestão baseada na escola, participação da comunidade nas escolas, e atenção às populações marginalizadas. Cerca de um quarto dos novos projetos foca no ensino fundamental e na educação profissional com intervenções para ajudar a garantir que a educação desenvolva aptidões relevantes para atender às demandas do mercado de trabalho (BANCO MUNDIAL, 2010, p. 15).

Nas últimas décadas, a formação de professores tem sido uma das preocupações do Banco. *“Desde 2000, o financiamento da AID⁴² para a população mais pobre do mundo tem ajudado a recrutar ou treinar 3 milhões de professores”* (BANCO MUNDIAL, 2011, p.8). Nota-se que a preocupação com os professores é que os mesmos sejam treinados para aplicar a educação que o mercado deseja, não falando em apropriação de conhecimento pelos professores e a partir daí consigam realizar o seu trabalho com qualidade.

Os professores tem sido um dos focos do Banco desde o trabalho exercido por este profissional, sua formação, até sua carreira profissional. Os professores, ainda são citados várias vezes nos documentos para tratar da (in)eficiência da educação em todos os níveis.

A baixa qualidade dos professores é um grande limitador da qualidade da educação. O magistério continua a ser considerado uma profissão de pouco prestígio. Os padrões de ingresso em instituições de capacitação de professores são baixos, os programas são deficientes, há pouca seletividade no sistema escolar estadual ou municipal e não existe vinculação entre incentivos salariais e desempenho. Para mudar este paradigma serão necessárias reformas políticas coordenadas entre os níveis federal, estadual e municipal. Na próxima década, entretanto, as tendências demográficas deverão propiciar novas oportunidades para a elevação dos padrões da profissão e da qualidade da educação, uma vez que a população em idade escolar do ensino fundamental provavelmente diminuirá 25% entre 2010 e 2025. Esse fato permitirá retirar do sistema os professores com desempenho precário mediante aposentadoria antecipada, recrutar novos profissionais com padrões mais elevados e pagar salários mais atraentes em média e, sobretudo, diferenciados por desempenho. Além disso, propiciará o alongamento da jornada escolar. Um ensino mais eficiente e mais prolongado poderia aprimorar os resultados educacionais (BANCO MUNDIAL, 2016, p. 175).

É possível verificar que as indicações do Banco para melhorar o sistema de ensino estão ancoradas nas avaliações de desempenho, maior qualificação e alongamento da jornada de trabalho, já que muitos professores estarão nos próximos anos se aposentando.

42 Associação Internacional de Desenvolvimento.

Isso, aliado a um grande número de professores que irão se aposentar nos próximos anos, permitirá uma maior seleção na contratação de um número menor de professores que serão necessários para substituir os que estarão se aposentando (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 127).

Segundo o Banco, um estudo (OCDE e World Bank 2010) realizado em parceria com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, faz recomendações detalhadas sobre gestão de recursos humanos no setor público, como:

- Racionalização da remuneração;
- Priorização do planejamento estratégico da força de trabalho;
- Reforma do sistema de carreiras;
- Seleção com base em competências [...] exige um foco nas competências e na experiência prévia dos candidatos, sem minar os princípios da transparência e do mérito (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 54).

Percebe-se que o Banco tem buscado justificar, por meio da pobreza e da eficiência de resultados educacionais (testes de avaliações aplicados/orientados por organismos internacionais), as suas orientações com relação a privatização da educação pública por meio das PPPs, mensalidades no ensino superior, financiamento educacional, remuneração de professores por desempenho. “[...] *parecem existir reais possibilidades de êxito para PPPs bem planejadas na área da educação tanto no ensino superior quanto no fundamental*” (BANCO MUNDIAL, 2016, p. 177). Aspectos estes, bastante evidentes da mercantilização da educação pública.

O setor privado poderia oferecer uma contribuição considerável para os investimentos necessários em infraestrutura e ajudar a elevar a eficiência dos serviços públicos, desde que o arcabouço regulatório para as Parcerias Público-Privadas (PPP) seja aperfeiçoado em todo o ciclo de projetos (BANCO MUNDIAL, 2016, p. 267).

Conforme Silva (2002), os gestores do Banco Mundial em parceria com as equipes dos governos nacionais

De fato, tem-se tornado prática o favorecimento ao setor privado, a desvalorização dos profissionais da educação, a contenção dos investimentos públicos para a educação pública, a mensuração da

produtividade acadêmica, a imposição de uma política de avaliação institucional qualitativa, uma estreita visão política dos recursos financeiros, no ensino superior, sejam transferidos para os níveis inferiores, a descentralização financeira e recentralização dos controles os quais constituem os pilares desta política (p. 88).

A educação tratada como uma atividade que o setor privado pode apropriar-se e tirar proveito econômico, segundo Lima-Filho (2002) *“atribui à educação as mesmas características imputadas às demais mercadorias disponíveis no mercado”* (p. 24). Estabelecendo uma relação de compra e venda da educação, regida pela regra do mercado.

CAPÍTULO 2

Introdução

O objetivo deste capítulo é identificar em que medida as orientações dos organismos internacionais sobre a mercantilização para educação pública, foram incorporadas nos documentos oficiais. Assim, analisaremos como estas orientações aparecem nos documentos educacionais, desde a exposição de motivos até aos aprovados.

Para analisar os documentos, buscamos por palavras-chaves, como: ensino privado, ensino à distância, parcerias públicos privadas - PPP, que permitem identificar a mercantilização da educação nas políticas educacionais brasileiras.

O que propõem os documentos com relação ao caminho que a educação percorrerá no período estipulado, com relação: à educação básica, ao ensino médio e profissionalizante, ao ensino superior, aos sistemas de avaliações, à formação de professores e o ensino a distância? E ainda, quais as justificativas que apresentam os referidos documentos?

A proposta do executivo nacional apresentada ao congresso para a aprovação do primeiro PNE, apresentou como possibilidade diminuir as desigualdades sociais a partir da nova pedagogia do sucesso escolar, segundo trecho extraído do PNE, encaminhado ao congresso.

Considerando que a construção de um sistema educacional capaz de oferecer oportunidades educativas comparáveis às dos países desenvolvidos é tarefa a longo prazo, admitindo que os recursos financeiros disponíveis não são ilimitados e reconhecendo as deficiências dos atuais sistemas de ensino, o Plano estabelece prioridades que contemplam a diminuição das desigualdades sociais e regionais, a universalização da formação escolar mínima compatível com as necessidades da sociedade democrática moderna, a elevação global do nível de escolaridade da população e a melhoria geral da qualidade do ensino, baseado numa nova pedagogia do sucesso escolar (BRASIL, 1998b, p. 12 e 13).

Verifica-se que a universalização da formação escolar mínima, compatível com as necessidades da sociedade moderna, os recursos financeiros limitados, as deficiências dos atuais sistemas de ensino, a diminuição das desigualdades sociais, a elevação global do nível de escolaridade da população, a melhoria geral da

qualidade do ensino e uma nova pedagogia do sucesso escolar, são orientações que encontram-se nos documentos do Banco Mundial desde 1970. Assim, demonstra-se que as políticas educacionais brasileiras possuem um alinhamento com as orientações indicadas pelo Banco Mundial.

Logo, para compreender como o capital se organiza e orienta as políticas sociais aos países periféricos, é necessário entender a relação capital, trabalho, Estado e educação.

2. A relação capital, trabalho, Estado e educação

O capital para continuar avançando econômica, política e culturalmente, possui no Estado as condições necessárias para se manter no poder, e no trabalho para continuar acumulando riquezas. Por isso, é necessário compreender historicamente a relação capital, trabalho e Estado para compreender a função da educação nesta sociedade dividida em classes. *“O sistema do capital tem três pilares interligados: capital, trabalho e Estado. Nenhum deles pode ser eliminado por conta própria. Tampouco podem ser simplesmente abolidos ou derrubados”* (MÉSZÁROS, 2015, p. 29). Por isso a importância de trazer presente estes três pilares para analisar a educação planejada aos trabalhadores, a partir do avanço do capitalismo e da crescente exploração econômica e política, o qual busca organizar a educação para atender as necessidades do capital.

Consideramos que as relações sociais do trabalho, ao mesmo tempo que aproximam a burguesia e a classe trabalhadora, também separam quem produz de quem controla. Assim, o trabalho torna-se uma categoria indispensável para analisar a educação, conforme afirma Mézáros (2005): *“diga-me onde está o trabalho em um tipo de sociedade e eu te direi onde está a educação”* (p. 17). Para aprofundar a relação entre trabalho e educação é preciso verificar a organização do trabalho. *“A educação pública tornou-se necessária na medida em que a flexibilidade e a adaptabilidade do trabalho para diferentes tarefas tornaram-se requisitos essenciais”* (HARVEY, 2011, p. 107).

Sob o pretexto de sintonia entre educação e trabalho, os técnicos apregoam que é preciso formar trabalhadores para obter lugar no mercado de trabalho e reduzem a formação plena, considerando-a residual ou desnecessária. Assim, as políticas para a educação emanadas do Banco Mundial são de natureza discricionária-assistencialista e contencionista-reformista, reduzem o direito à educação apenas ao ensino fundamental, a formação de professores a um treinamento à distância ou em serviço e ensino a uma instrumentalização de pessoas que conseguiram ultrapassar todas as barreiras e estão em condições de se adaptar às mudanças rápidas (SILVA, 2002, p. 112 e 113).

No século XX, a educação enfrentou algumas transformações, sob forte influência do sistema Toyotista. Observa-se que a polivalência, a flexibilização e o controle do tempo estão presentes no interior da escola. Como podemos verificar a presença da organização da fábrica na educação? Os Parâmetros Curriculares Nacionais - PCN, é um exemplo, pois o mesmo organiza a escolarização em ciclos, áreas do conhecimento com uma estrutura flexível podendo ser adaptado de acordo com as especificidades locais e ainda os temas transversais como: ética, saúde, meio ambiente, sexualidade, pluralidade e cultural. Outro exemplo é o trabalho multidisciplinar, que também passa a organizar o pensamento numa estrutura de múltiplas relações entre as diferentes áreas.

[...] ao mesmo tempo, e junto com essas técnicas e conhecimentos, aprendem-se na escola as “regras” do bom comportamento, isto é as conveniências que devem ser observadas por todo agente da divisão do trabalho conforme o posto que ele esteja “destinado” a ocupar; as regras da moral e de consciência cívica e profissional, o que na realidade são regras de respeito a divisão social-técnica do trabalho e, em definitivo, regras da ordem estabelecida pela dominação de classe (ALTHUSSER, 1985, p. 58).

O capitalismo não se descuida dos rumos da educação, pois esta é vista como importante, tanto para garantir a formação para o mercado de trabalho, quanto para reprodução da sua ideologia.

Enunciando este fato numa linguagem mais científica, diremos que a reprodução da força de trabalho não exige somente uma reprodução de sua qualificação, mas ao mesmo tempo uma reprodução de sua submissão às normas da ordem vigente, isto é, uma reprodução da submissão dos operários à ideologia dominante por parte dos operários e uma reprodução da capacidade de perfeito domínio da ideologia dominante por parte dos agentes da exploração e

repressão, de modo a que eles assegurem também “pela palavra” o predomínio da classe dominante (ALTHUSSER, 1985, p. 58).

As políticas liberais econômicas-financeiras se concretizam, assim como para a educação, com as orientações das instituições internacionais aos ministérios de Estado. *“Hoje em dia, não existe nos nossos países qualquer ministro de Estado que possa tomar uma decisão macroeconômica de relevância sem o consentimento de tecnocratas (nem sempre brilhantes) do Banco Mundial e do FMI. É impossível”* (SADER e GENTILI, 1995, p. 160).

Uma síntese crítico-reflexiva demonstra que as políticas sociais, entre elas as políticas educacionais, são estabelecidas pelas instituições financeiras internacionais, com a anuência dos governos e das elites conservadoras locais, para as comunidades científicas e educacionais de maneira prescritiva, objetiva ou dissimuladamente, e, não sem resistência e alterações, são executadas, alteradas e assimiladas pela sociedade (SILVA, 2002, p. 96).

Assim como no Estado, a política liberal propõe organizá-lo como uma empresa na perspectiva gerencial, também a educação e a escola, como parte constituinte deste Estado, incorporam a gestão administrativa das empresas. Organiza-se e gerencia-se as escolas a partir dos princípios administrativos empresariais da produtividade, da eficácia e da excelência orientados pelos organismos internacionais. Perde-se, assim, a dimensão do ensino e do conhecimento historicamente produzido e acumulado pela humanidade.

A organização e gestão do trabalho escolar, nesta direção, vão ser redimensionadas por indicações e ações dos Órgãos Centrais que, fortemente apoiados e baseados nas orientações de organismos internacionais, tomam como referência para analisar e propor ações conceitos como produtividade, eficácia, excelência e eficiência. Estes conceitos, trazidos das teorias administrativas empresariais, passam a orientar o modo de organizar e de gerir a escola pública (VIRIATO e CÊA, 2008, p. 115 e 116).

Esta opção pela política gerencial da escola possui um forte impacto no currículo, no planejamento e na avaliação escolar, desvelando para qual sociedade e trabalhadores estão sendo formados.

A ideologia formativa dos anos 1990 pressupõe que a sociedade não requer mais trabalhadores que tenham a apreensão do conhecimento sistematizado ao longo da história dos homens, mas trabalhadores que tenham competências e habilidades, que possam “aprender a aprender”, que sejam capazes de produzirem, por si próprios, as condições para a sua sobrevivência. Esse aperfeiçoamento da função econômica atribuída pelo neoliberalismo aos processos formativos funda-se na substituição da ideia da educação como direito pela ideia da educação como um bem a ser consumido, cujas escolhas educacionais passam a ser determinadas pelas necessidades imediatas do mercado, às quais os sujeitos devem se submeter (VIRIATO e CÊA, 2008, p. 115 e 116).

Sob o fundamento do neoliberalismo, o Capitalismo para atender as suas necessidades e perpetuar seu crescimento econômico e o controle político, organiza a educação a partir da ideologia burguesa e de acordo com a sua demanda de mão de obra para os trabalhadores.

A educação institucionalizada, especialmente nos últimos 150 anos, serviu - no seu todo - ao propósito de não só fornecer os conhecimentos e pessoal necessário à máquina produtiva em expansão do sistema do capital, como também gerar e transmitir um quadro de valores que legitima os interesses dominantes, como se não pudesse haver nenhuma alternativa à gestão da sociedade, seja na forma “internacionalizada” (isto é, pelos indivíduos devidamente “educados” e aceitos) ou através de uma dominação estrutural e uma subordinação hierárquica e implacavelmente impostas (MÉSZÁROS, 2005, p. 35).

O capital organiza a educação de acordo com a demanda do setor econômico. Como o Brasil, na divisão internacional do trabalho, assumiu ser um exportador de matérias-primas, e possui uma indústria pouco desenvolvida, a educação é mínima para os trabalhadores em geral, média para os quadros intermediários executores de projetos e superior para os gestores do Estado e do Capital.

Em virtude do fortalecimento do eixo da economia intensiva em recursos naturais (Gonçalves, 2003), da concentração monopólica em umas poucas corporações localizadas em etapas específicas das fracionadas cadeias produtivas (a exemplo das montadoras de automóveis), da expansão desenfreada do setor de serviços de baixa complexidade (onde se situa a juventude que compõe o *precarizado*), do imenso exército industrial de reserva a ser socializado, os setores dominantes compreendem que as escolas podem ser convertidas em um espaço de educação *minimalista* (LEHER, 2014, p. 73).

Assim, o capital avança sobre a educação como forma de ampliar sua acumulação econômica. A disputa com relação à educação pública não está somente no campo econômico, mas também no controle político e pedagógico, através da formação docente, dos materiais didáticos, da orientação pedagógica, controlando o conhecimento à classe trabalhadora.

Abriu-se no governo e no Estado o caminho para que a concepção mercantil de educação, sob a orientação dos organismos internacionais, intelectuais coletivos que zelam pelo lucro do capital, se tornasse dominante. Bancos, Associação do Agronegócio (Abag), redes de televisão e institutos privados disputam não mais apenas recursos para o mercado privado da educação, mas a direção pedagógica do conteúdo e do método das escolas públicas (FRIGOTTO, 2014, p. 58).

Esta educação cumpre com seu papel 'básico', de dar o mínimo de instrução aos trabalhadores para que estes consigam minimamente sobreviver e continuar exercendo a tarefa de realização do trabalho simples, continuando assim, com o contingente de mão de obra barata, sendo uma das principais garantias de lucro ao capital.

No reino do capital, a educação é, ela mesma, uma mercadoria. Daí a crise do sistema público de ensino, pressionado pelas demandas do capital e pelo esmagamento dos cortes de recursos dos orçamentos públicos. Talvez nada exemplifique melhor o universo instaurado pelo neoliberalismo, em que “tudo se vende, tudo se compra”, “tudo tem preço”, do que a mercantilização da educação (MÉSZÁROS, 2005, p. 16).

Diante da intrínseca relação capital, trabalho, Estado e educação, é pertinente analisar em que medida os Planos Nacionais de Educação e o Plano de Desenvolvimento da Educação, incorporaram as perspectivas da mercantilização e da gestão empresarial e o alinhamento do MEC com as políticas do Banco Mundial, adotadas no período de 2003 a 2018. Considerando Deitos (2005), sobre a política educacional:

A política educacional (reformas setoriais), como uma componente da crise do Estado, é considerada uma determinante da ineficiente competitividade econômica e da “atrasada” modernização do país, viabilizando os argumentos necessários às justificativas que tentam

ignorar ou escamotear as contradições econômicas, sociais e políticas da sociedade brasileira (p. 325 e 326).

Assim, o objetivo é compreender em que contexto estão assentadas as políticas educacionais brasileiras, nos últimos anos, nos dois Planos Nacionais de Educação e no Plano de Desenvolvimento da Educação.

2.1. Os conceitos, contextos e proposições dos Planos Nacionais de Educação, na incorporação da perspectiva de mercantilização e empresariamento da educação, orientados pelo Banco Mundial

Os homens fazem a sua própria história, mas não a fazem como querem; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defronta diretamente, legadas e transmitidas pelo passado (MARX, 1977, p. 17).

É sob as condições passadas, mas também presentes que neste capítulo, será analisada a mercantilização e empresariamento da educação brasileira orientadas pelo Banco Mundial às políticas educacionais do país a partir: do Plano Nacional de Educação (2001-2010 e 2014-2024); do Plano de Desenvolvimento Educação – PDE; da Lei do Ensino Médio 13.415/2017; e da Emenda Constitucional – EC 95/2016, que trata do teto dos gastos públicos. Estas últimas não estavam previstas num primeiro momento, mas como tem um forte impacto sobre a educação pública, se colocou com peso a necessidade de trazê-las para o estudo. A educação a partir 2016, após o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, passou por várias reformas e cortes em investimentos, que provocaram um retrocesso na educação brasileira.

Conforme já foi abordado anteriormente, a pobreza é o principal mote do Banco Mundial para propor reformas aos países periféricos, sendo elas estruturais ou ligadas as políticas sociais como é o caso da educação. *“O Governo e o Banco também têm que continuar a enfrentar as raízes da pobreza. No caso da educação, será necessário aumentar ainda mais os anos de escolaridade e melhorar a*

qualidade do ensino, a fim de se obterem resultados substantivos” (BANCO MUNDIAL, 2003, p. iv).

O argumento de que a educação é um veículo adequado para o alívio da pobreza, é um dos aspectos centrais das orientações do Banco Mundial. *“As doações, os Acordos e os empréstimos para a educação escolar brasileira, dependendo das condições históricas, vão se concretizar em relações econômicas, e/ou financeiras, e/ou políticas e/ou ideológicas” (NOGUEIRA, 1999, p. 160).* Estes empréstimos passam a orientar as políticas educacionais do país, com o objetivo de cada vez mais, consolidar a sua “ajuda” na condução das políticas econômicas e sociais. Conforme o resumo executivo: *“Aprendizagem para Todos: Investir nos Conhecimentos e Competências das Pessoas para Promover o Desenvolvimento. Estratégia 2020 para a Educação do Grupo Banco Mundial”.*

No nível dos países, o Grupo do Banco irá concentrar-se em apoiar reformas dos sistemas educacionais. O termo “sistema educacional” refere-se tipicamente às escolas públicas, universidades e programas de formação que fornecem serviços de educação. Nesta estratégia, “sistema educacional” inclui a gama completa de oportunidades de aprendizagem que existem num país, quer sejam fornecidas ou financiadas pelo sector público quer privado (incluindo organizações religiosas, organizações sem fins lucrativos ou com fins de lucro). Inclui programas formais ou não formais, para além de toda a gama de beneficiários e interessados nestes programas: professores, formadores, administradores, funcionários, estudantes e as suas famílias e empregadores. Inclui também as regras, políticas e mecanismos de responsabilização que aglutinam um sistema de educação, bem como os recursos e mecanismos de financiamento que o sustentam (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 5).

É no “apoio” às reformas educacionais e na inclusão de regras, políticas e mecanismo de financiamento que o Banco Mundial se coloca como orientador das políticas educacionais. Segundo Deitos (2005), as reformas são para enxugar, flexibilizar, privatizar, reduzir os investimentos do Estado com as políticas sociais a favor da classe dominante.

Para o documento de *Estratégia de Assistência* do Banco Mundial para o Brasil, as reformas estruturais e setoriais correspondem, no processo de acumulação, ao enxugamento, flexibilização, privatização e redução dos custos estatais com as políticas sociais universalizantes e respondem aos interesses das empresas

multinacionais, do capital financeiro internacional e das classes dominantes nacionais, que vislumbram aumentar seus lucros no corte de ações e políticas sociais estatais (DEITOS, 2005, p. 222).

Desta forma, as políticas sociais são transformadas para atender ao capital em mercadorias. Como afirmava Marx (2013) *“A riqueza das sociedades onde reina o modo de produção capitalista aparece como uma “enorme coleção de mercadorias”* (MARX, 2013, p. 113).

Para o capitalismo a educação é uma mercadoria e, por isso, o Estado precisa se retirar como provedor desta política social e passar a ser somente o regulador e gerenciador das políticas educacionais. Neste sentido, é que as reformas educacionais são tão necessárias para reformular a atuação do Estado. *“As reformas educacionais realizadas no Brasil participam dessa composição como uma mercadoria cosmopolita do estágio de desenvolvimento da mundialização financeira e cumprem importante função no campo político e ideológico”* (DEITOS, 2005, p. 207). Estas reformas também cumprem com a função de preparar mão de obra para atuar nos setores de produção, que exigem uma menor qualificação, mas que nem por isso deixam de produzir a riqueza e ainda fortalece a divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção, dois fatores imprescindíveis na produção de mercadorias.

Para Netto (2012), *“[...] a produção de mercadorias tem como condições indispensáveis a divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção – sem ambas, produzem-se bens, valores de uso, mas não há produção mercantil (produção de mercadorias)”* (p. 93).

Seguindo a lógica do avanço do capitalismo e a incorporação até mesmo dos setores sociais na acumulação do capital na mercantilização da educação, o Banco Mundial no documento da estratégia 2020, expõe que:

A nova estratégia do Banco para 10 anos, procura alcançar este objectivo alargado de “Aprendizagem para Todos”, promovendo reformas nos sistemas de educação dos países e criando uma base global de conhecimento suficientemente forte para liderar estas reformas (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 1).

Conforme Fatorelli (2017), as reformas realizadas nos países seguem o receituário dos organismos internacionais, *“quem controla essas engrenagens é o*

sistema financeiro, comandado pelo FMI, Banco Mundial e os grandes bancos privados. É um comando internacional” (p. 190). Assim, segundo o próprio Banco,

Para alcançar a aprendizagem para todos, o Grupo Banco Mundial canalizará os seus esforços para a educação em duas vias estratégicas: reformar os sistemas de educação no nível dos países e construir uma base de conhecimento de alta qualidade para reformas educacionais no nível global (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 5).

Ainda, afirma que

[...] a governança não ocorre somente dentro das fronteiras de Estados nacionais. Embora os atores internacionais não possam promover o desenvolvimento a partir de sua posição externa, esses agentes transnacionais desempenham um papel importante no sentido de influenciar a dinâmica nacional de negociações ao fortalecer (ou enfraquecer) coalizões locais a favor de reformas (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 19).

Conforme Nogueira (1999), os projetos financiados e assessorados pelo Banco Mundial, especialmente para a educação, cumprem com o papel de disciplinar o Estado de acordo com as orientações liberais, com base no setor privado, criando uma nova noção de Estado.

[...] projetos específicos para a educação brasileira, contêm um teor pedagógico, e incluem também um teor de disciplinarização do Estado, sob os cânones liberalizantes, tendo como base o setor privado. [...] concretizam de forma indireta e mediatizada as condicionalidades macroeconômicas que dizem respeito à nova noção de Estado e à reestruturação produtiva da economia brasileira (p. 138).

O Banco Mundial (2018), no documento que elaborou sobre as “*Competências e Empregos: Uma Agenda para a Juventude, síntese de constatações, conclusões e recomendações de políticas*”, afirma que as reformas precisam ser acompanhadas para que atinjam o objetivo para a qual foram criadas, assegurando que a juventude esteja preparada para atender as exigências do setor empresarial, como as

competências socioemocionais⁴³ e um ensino técnico que atenda a demanda do mercado.

A criação de um novo currículo baseado em competências e o modelo de escolaridade em tempo integral são passos importantes, mas ainda é preciso acompanhar e monitorar atentamente a qualidade da implementação dessas reformas em nível subnacional. Pensar modelos alternativos para desenvolver competências socioemocionais dos adolescentes trará o benefício de melhores comportamentos; assegurar um ensino técnico mais relevante, por meio de parcerias mais estreitas, e em diferentes níveis, com o setor privado, desenvolverá competências técnicas alinhadas com as necessidades das empresas (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 32).

Outra reforma que o Banco Mundial (2018) propõe, é a aprovação de um salário mínimo para a juventude com um piso menor do que vem sendo praticado atualmente. “[...] o Brasil poderia contemplar a introdução de um mínimo legal para jovens de 15 a 24 anos que variasse com a idade. Esta prática predomina nos países que introduziram recentemente um salário mínimo legal nacional (Reino Unido)” (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 33). No entanto, o próprio Banco Mundial reconhece que esta proposta em países que à adotaram, os efeitos foram diversos. “O resultado da experiência dos países com pisos salariais legais mais baixos para os mais jovens foi misto [...]” (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 33). Se considerar as diferenças entre o país citado⁴⁴ e o Brasil, fica notório que esta sugestão de reforma não beneficiará a juventude brasileira.

A educação planejada pelos capitalistas com o objetivo de atender aos interesses do setor empresarial, não garante à população o desenvolvimento social, econômico, político e cultural do país, ao contrário, perpetua e agrava o controle do capital sobre a classe trabalhadora.

Pois as tendências objetivas do desenvolvimento em nosso tempo indicam o agravamento das condições em todos os lugares, com as políticas de austeridade impostas impiedosamente pelos governos capitalistas sobre a sua população trabalhadora, mesmo nos países avançados mais ricos em termos capitalistas. A classe do trabalho é gravemente afetada pelas medidas que devem ser submetida, no

43 Mais informações ver: ABATTI. Thamiris Zanchim. **Estado da Arte Sobre Competências Socioemocionais e Articulação com Políticas de Avaliação (2012-2017)**. Dissertação/Unioeste – Cascavel: 2018.

44 Reino Unido.

interesse da manutenção da rentabilidade de um sistema fetichista e cruelmente desumanizante (MÉSZÁROS, 2015, p. 26).

As orientações que o Banco Mundial faz às políticas educacionais dos países periféricos, são para que estes atendam a educação básica, ou seja, uma educação mínima às crianças e jovens da classe trabalhadora. Ressaltam a importância da educação fundamental e média para desenvolver competências e técnicas para adaptar-se ao mercado de trabalho. A educação superior é minimizada na sua relevância para o país e acusada de ser uma educação que necessita de altos investimentos e com pouco retorno à sociedade. No entanto, não é isso que se verifica em países ricos, que compreendem a educação como investimento e não como gasto.

Por isso é importante analisar a Lei Nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que aprovou o Plano Nacional de Educação 2001-2011, e como ela trata a contradição capital e trabalho, no aspecto da política educacional.

Nenhum país pode aspirar a ser desenvolvido e independente sem um forte sistema de educação superior. Num mundo em que o conhecimento sobrepuja os recursos materiais como fator de desenvolvimento humano, a importância da educação superior e de suas instituições é cada vez maior. Para que estas possam desempenhar sua missão educacional, institucional e social, o apoio público é decisivo. (BRASIL, 2001, p. 29).

Reconhece também a educação como direito para o exercício da cidadania, conforme a constituição de 1988 prevê que: *“a educação é um direito de todos e dever do Estado”* e afirma que a educação não será tratada como um problema econômico no seu financiamento.

Ao tratar do financiamento da Educação, é preciso reconhecê-la como um valor em si, requisito para o exercício pleno da cidadania, para o desenvolvimento humano e para a melhoria da qualidade de vida da população. A Constituição de 1988, sintonizada com os valores jurídicos que emanam dos documentos que incorporam as conquistas de nossa época – tais como a Declaração Universal de Direitos do Homem e a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança –, determinou expressamente que a Educação é um direito de todos e dever do Estado e da família (art. 205,CF), devendo ser assegurada "com absoluta prioridade" à criança e ao adolescente (art. 227, caput, CF) pela família, pelo Estado e pela sociedade. Embora a educação tenha outras dimensões relevantes, inclusive a

econômica, o fundamento da obrigação do Poder Público de financiá-la é o fato de constituir um direito. Assim, a Educação e seu financiamento não serão tratados neste PNE como um problema econômico, mas como um uma questão de cidadania (BRASIL, 2001, p. 62).

Também a Exposição de Motivos Nº 033 de 3 de novembro de 2010, reconhece a importância da educação e da ampliação do acesso à educação para todos os brasileiros.

A educação é um dos mais importantes instrumentos de inclusão social, essencial para a redução das desigualdades no Brasil. É inegável que nos anos mais recentes o tema educação foi sendo definitivamente alçado à prioridade na agenda nacional, mobilizando Governos e os mais diversos segmentos da sociedade em torno de um objetivo comum: a ampliação do acesso à educação de qualidade para todos os brasileiros (BRASIL – EM, 2010, p. 1).

Fernando Henrique Cardoso – FHC (2008), no relatório produzido ao Banco Mundial sobre: *“Liderança política e reformas econômicas: a experiência brasileira no contexto da América Latina”*, destaca que a Constituição Brasileira é:

Extensa e detalhista ao extremo, a Constituição de 1988 era — em larga medida ainda é — uma carta contraditória. Avançada no reconhecimento dos direitos e garantias fundamentais do cidadão, generosa na previsão dos direitos sociais, nela também se entrincheiraram interesses especiais ligados às estruturas do estado varguista, além de privilégios típicos do patrimonialismo arraigado na cultura e nas instituições políticas brasileiras (FHC e BANCO MUNDIAL⁴⁵, 2008, p. 45).

Fica evidente tanto a crítica que FHC desenvolve com relação as políticas públicas, quanto também o seu alinhamento com a política do Banco Mundial. Ainda segundo FHC, o Brasil necessita de um outro modelo de Estado, que permita uma economia mais aberta, com o Estado sendo apenas um coordenador e regulador do setor privado, tornando-se assim apenas um “estado necessário”.

Para tornar sua economia como um todo mais competitiva, no entanto, o país precisava de outro modelo de estado. Nem o grande protagonista do desenvolvimento, como no passado, nem o estado mínimo neoliberal, mas o “estado necessário”, como preferimos chamá-lo: com mais cérebro e nervos do que massa burocrática para responder a tempo às oportunidades e turbulências do capitalismo

45 Relatório produzido por Fernando Henrique Cardoso.

globalizado. Mais voltado para a coordenação e regulação da iniciativa privada do que para a intervenção direta na economia (FHC e BANCO MUNDIAL⁴⁶, 2008, p. 45).

Conforme FHC, o governo de *“Lula surpreendeu os investidores externos, o país e a maioria do seu próprio partido ao trocar a retórica de oposição radical ao “modelo neoliberal” por um compromisso expresso[...] com as premissas da estabilidade e da abertura da economia”* (FHC e BANCO MUNDIAL⁴⁷, 2008, p. 63).

A partir daqui analisaremos as proposições dos Planos Nacionais de Educação de acordo com as orientações do Banco Mundial e como estas proposituras aparecem e são identificadas de acordo com a ideologia difundida pelo Banco.

O Plano Nacional de Educação, aprovado em 09 de janeiro de 2001, atrasou quatro anos da data estipulada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, de 23 de dezembro de 1996. Conforme o:

Art. 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei. § 1º A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta Lei, encaminhará, ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

Somente em 1998 é que as entidades educacionais que se reuniram no I e II Congresso Nacional de Educação - CONED, realizados respectivamente em 1996 e 1997 em Belo Horizonte, entregaram à Câmara dos Deputados um documento chamado Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira. Este documento tornou-se o projeto de lei – PL 4155/1998. Contudo, este projeto não foi o único a ser apresentado aos deputados. Logo depois, o governo também apresentou o seu projeto de lei – PL 4173/1998. Mas como o PL 4155/1998 foi apresentado primeiro, este iniciou a tramitação na Câmara dos Deputados. No entanto, o governo de FHC dispunha da maioria na Câmara de Deputados, assim o relator foi da base aliada do governo, que decidiu apresentar um substitutivo, baseado no projeto de lei do governo, que passou a ser o texto referência para os debates em torno do PNE, já o primeiro projeto ficou “esquecido” por grande parte dos parlamentares.

46 Relatório produzido por Fernando Henrique Cardoso.

47 Relatório produzido por Fernando Henrique Cardoso.

Depois do atraso da aprovação conforme o prazo estipulado na LDB, o PNE foi aprovado sob a Lei 10.172 de 09 de janeiro de 2001.

O texto do Plano Nacional de Educação está estruturado em seis partes. A primeira parte consiste numa introdução que faz um breve histórico e sintetiza os objetivos e prioridades. A segunda parte aborda os níveis de ensino distinguindo a educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e a educação superior. A terceira parte tem por objetivo as modalidades de ensino abrangendo a educação de jovens e adultos, educação a distância e tecnologias educacionais, educação tecnológica e formação profissional, educação especial e educação indígena. A quarta parte trata do magistério da educação básica, num único tópico: formação dos professores e valorização do magistério. A quinta parte versa sobre o financiamento e a gestão. Finalmente, a sexta parte aborda, à guisa da conclusão, o tema do acompanhamento e avaliação do Plano (SAVIANI, 2016, p. 279).

Na exposição de motivos do Plano Nacional de Educação, aprovado em janeiro de 2001, com validade para o período de 2001-2011, foi apresentado um conjunto de prioridades com metas mensuráveis para cada modalidade de ensino debatidos com diversos segmentos da educação, o que, segundo a exposição de motivos do Plano dá legitimidade para a aprovação. *“Para cada grau e modalidade do ensino, define-se um conjunto de metas, discutidas e debatidas em várias reuniões com diversos segmentos da sociedade civil, o que assegura ao Plano a indispensável legitimação pública”* (PNE, 1998, p. 7).

Assim, o PNE 2001-2011 foi aprovado tendo como foco as prioridades no ensino fundamental, alfabetização, ampliação do acesso ao ensino infantil, médio e superior e a gestão educacional com sistemas de informações e avaliações em todos os níveis educacionais. Configurando-se num plano baseado numa estrutura de diagnóstico, diretrizes e metas desde o ensino infantil ao superior. Vale lembrar que o PNE 2001-2011, aprovado no último ano do governo FHC, foi inteiramente executado no governo Lula e Dilma.

O PNE 2014-2024 também sofreu um atraso em sua aprovação. Encaminhado para o Congresso em janeiro de 2011, ele somente foi aprovado em julho de 2014, o que demorou três anos e meio, praticamente todo o exercício do governo da presidente Dilma Rousseff.

Conforme Saviani (2016, p. 328), o fato do PNE 2014-2024 não ter realizado um diagnóstico que sustente as metas e permita compreender o ponto de partida do referido Plano, é um aspecto que o fragiliza. A estrutura deste plano ficou organizada em torno das 20 metas, com estratégias ligadas a elas para a sua concretização e não mais nas grandes áreas, como no plano anterior. Conforme Saviani (2016), o novo plano trata das grandes áreas distribuídos entre as 20 metas.

A exposição de motivos apresentadas ao executivo nacional para a realização do novo PNE em 2010, deu continuidade às propostas do plano em exercício, afirmando a necessidade da universalização da educação e a melhoria da qualidade de ensino, sinal que a meta não foi atingida no plano anterior.

Tais ações, além dos objetivos já fixados na redação anterior (erradicação do analfabetismo; universalização do atendimento escolar; melhoria da qualidade do ensino; formação para o trabalho; promoção humanística, científica e tecnológica do País), devem conduzir ainda ao estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (BRASIL, 2010. p. 3).

É certo que o novo plano trouxe uma leitura do acesso à educação mais abrangente, como a destinação de maior investimento em educação e ampliação ao acesso a educação superior, dois aspectos vistos com ressalva pelo Banco Mundial. Contudo, não significa que o mesmo não tenha seguido as orientações do organismo internacional. No entanto, o PNE 2014-2024, apresenta esta contradição com relação as orientações do Banco Mundial. A exposição de motivos do novo plano traz uma avaliação crítica do plano anterior de 2001-2011, com relação a compreensão da política educacional brasileira como uma visão fragmentada da educação *“De acordo com esta visão, os diversos níveis, etapas e modalidades da educação não eram entendidos enquanto momentos de um processo, componentes de uma unidade geral”* (BRASIL, 2010, p. 2).

A exposição de motivos levantou outros elementos com relação ao entendimento da educação e investimento, contidos como orientações para a execução do plano anterior.

Fundada na justificativa da necessidade de estabelecer prioridades, reforçaram-se falsas oposições e promoveu-se verdadeira disputa entre etapas, modalidades e níveis educacionais. Sob o discurso de universalização do ensino fundamental, por exemplo, criou-se a indesejável oposição entre educação básica e superior. Diante da falta de recursos, caberia ao gestor público optar pela primeira. Sem que a União aumentasse o investimento na educação básica, o argumento serviu de pretexto para asfixiar o sistema federal de educação superior e inviabilizar a expansão da rede. Além deste efeito direto, o resultado desta política para a educação básica foi a falta de professores com licenciatura para exercer o magistério e alunos do ensino médio desmotivados pela insuficiência de oferta de ensino gratuito nas universidades públicas (BRASIL, 2010, p. 2).

Conforme a exposição de motivos (2010), o PDE foi lançado em 2007 como resposta para resolver esta compreensão de uma educação fragmentada, com o objetivo de reforçar cada etapa de ensino a partir dos seguintes pilares: *“financiamento adequado, avaliação e responsabilização dos agentes públicos que comandam o sistema educacional, formação de professores e valorização do magistério e gestão e mobilização das comunidades”* (BRASIL, 2010, p. 3).

Segundo a fala de Fernando Haddad no lançamento do PDE, o decreto mais importante foi Decreto 6094/07 *“Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”* na educação básica, estabelecendo os indicadores de fluxo e desempenho nos exames nacionais de avaliação para medir a qualidade da educação.

No campo da educação básica, o decreto mais importante que o presidente da República assina hoje é aquele que estabelece o plano de metas Compromisso Todos pela Educação. O que vem a ser esse plano de metas? Graças ao trabalho técnico elaborado pelo nosso instituto de pesquisas, o Inep, nós conseguimos conjugar dois indicadores que medem a qualidade da educação. O primeiro de fluxo e o segundo de desempenho nos exames nacionais de avaliação (HADDAD, 2007).

O decreto 6094/07 estabeleceu as seguintes diretrizes:

I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir; II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico; III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente; IV - combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de

práticas como aulas de reforço no contra-turno, estudos de recuperação e progressão parcial; V - combater a evasão pelo acompanhamento individual das razões da não-frequência do educando e sua superação; VI - matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência; VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular; VIII - valorizar a formação ética, artística e a educação física; IX - garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas; X - promover a educação infantil; XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos; XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação; XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho; XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional; XV - dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local; XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola; XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor; XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola; XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3º; XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas; XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social; XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino; XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes; XXIV - integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola; XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso; XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar; XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infra-estrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas; XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários,

trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB (BRASIL, 2007, p. 1, 2 e 3).

Percebe-se que as diretrizes do PDE/Decreto 6094/07 são indicações que vão muito além da qualidade da educação. São diretrizes que estabelecem um conjunto de orientações sobre: exames e avaliações de aprendizagem periódicos; plano de carreira, cargos e salários, privilegiando o mérito; formação e a avaliação do desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados; realizar avaliação do professor para torná-lo efetivo; para nomeação e exoneração de diretor de escola, considerar o mérito e o desempenho; divulgar à comunidade escolar em geral, dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB; envolver as famílias dos educandos, com as atribuições de zelar pela manutenção da escola; firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas. Estas são algumas das principais diretrizes do PDE/Decreto 6094/07 que estão assentadas, principalmente, na avaliação de resultados, tanto de estudantes, como de professores ou diretores. Além disso, estabelece a parceria com setores privados para melhorar a infraestrutura das escolas ou o acompanhamento às avaliações e a participação da comunidade escolar na manutenção da escola, Este último lembra o “Amigos da Escola”, programa da Rede Globo criado em 1999, para incentivar o voluntariado nas escolas.

Assim, pode-se dizer que muito mais do que romper com a fragmentação do ensino, o PDE/Decreto 6094/07 foi uma diretriz para a efetivação dos sistemas de avaliações e medições de resultados nos sistemas de ensino. Conforme Saviani (2016, p.93) o PDE, que foi encabeçado pelo Decreto Nº 6094/07, foi uma referência ao Movimento dos Empresários que lançaram um ano antes o “*Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*”, numa clara homenagem ao movimento.

Neste sentido, as ações assumidas com relação as políticas educacionais, não romperam com o modelo e as orientações do Banco Mundial e do empresariado da educação, que vêm nela um bem de consumo. Percebe-se que os interesses dos grupos econômicos estão garantidos por meio do financiamento e bolsas estudantis

às instituições privadas e ampliação e aperfeiçoamento de sistemas de avaliações de ensino, conforme afirmação de Mercadante-Oliva (2010), integrante de setores estratégicos nos governos de Lula e Dilma.

Na área de Educação avançou-se, sobretudo, na universalização e melhoria da qualidade da educação básica, em particular no ciclo fundamental, na democratização do acesso à educação superior – por meio da expansão da rede de instituições federais e do Programa Universidade para Todos (ProUni) – e na educação técnica e profissional, com o aumento histórico da rede de escolas técnicas federais. Houve, ainda, a estruturação das carreiras e valorização dos profissionais da educação, o aperfeiçoamento dos sistemas de avaliação do ensino [...] (MERCADANTE-OLIVA, 2010, p. 254).

Com relação a educação superior, é verdade que ocorreu nos últimos anos um aumento na oferta de vagas. Contudo, este crescimento se deu principalmente nas instituições privadas, conforme Barreyro (2008) observou no estudo produzido para o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, o que demonstra que as orientações do Banco Mundial estão sendo seguidas.

Enquanto as instituições públicas cresceram pouco nesse período, as privadas, que eram 77% do sistema em 1980, passaram, em 2000, a 85% chegando a 88,8%, em 2004. O crescimento acelerado começou em 1997 [...] (BARREYRO, 2008, p.29).

Conforme Reis (2015), ocorreu uma flexibilização das regras do Fundo de Financiamento Estudantil – Fies, para ampliar o número das vagas na educação superior privada, transferindo recursos públicos para grandes grupos educacionais do setor privado.

Em 2010, o governo Lula adotou regras mais flexíveis para elevar o número de matrículas na educação superior privada subsidiadas pelo Fies. De acordo com Toledo, Saldanã e Burgarelli (2015), os juros caíram de 6,5% para 3,4% ao ano, abaixo da inflação, a exigência do fiador foi relaxada e o prazo de quitação prolongado. O número de alunos financiados pelo Fies subiu de 150 mil, em 2010, para 2,1 milhões em 2015. Para Toledo, Saldanã e Burgarelli (2015), as novas regras permitiram, a partir de 2010, uma forte transferência de recursos públicos para grandes grupos educacionais privados. Doze mantenedoras, vinculadas ao Kroton-Anhanguera, receberam juntas mais de R\$ 2 bilhões, o dobro, por exemplo, da Embraer que fabrica aviões militares. Outros grupos receberam vultosas quantias: a

Estácio recebeu R\$ 683 milhões e a Unip R\$ 390 milhões (REIS, 2015, p. 190).

Se observarmos o crescimento de oferta de ensino superior, verifica-se um aumento principalmente das instituições privadas, conforme dados do Inep, apresentados na figura 2.

Figura 2 – Evolução do número de IES por categoria administrativa.

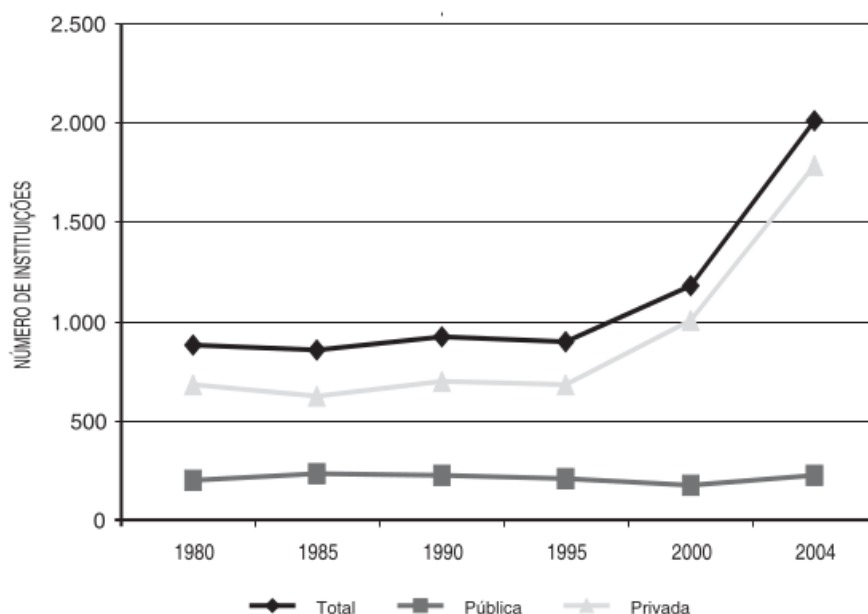


Gráfico 3 – Evolução do número de IES por categoria administrativa – Brasil – 1980/2004

Fonte: MEC/Inep/Deaes.

Foi sob o governo FHC, portanto, que teve início a implementação dessas diretrizes, não se podendo ignorar alguns avanços, como a prioridade ao ensino obrigatório, a expansão do número de matrículas no ensino fundamental, o estabelecimento da avaliação seriada e o aumento da escolaridade. Apesar disso, prevaleceu uma concepção segmentada e privatista do ensino, que acabou por comprometer em parte os resultados alcançados. A prioridade conferida ao ensino fundamental regular foi acompanhada por certa negligência no que se refere à qualidade da educação, à expansão do ensino médio, à educação de jovens e adultos e à educação profissional. Além disso, houve um crescimento desenfreado da rede privada de ensino superior, com a proliferação de faculdades e cursos de qualidade duvidosa (MERCADANTE-OLIVA, 2010, p. 266).

A crítica de Mercadante-Oliva (2010), ao governo de FHC sobre a perspectiva privatista da educação não foi suficiente para que tomassem medidas para frear o avanço da iniciativa privada na educação, considerando o expressivo aumento de empresas privadas que vem ocorrendo nas duas últimas décadas. Segundo dados do Inep, em 2015, as vagas no ensino superior no setor privado ocupavam 75,7% das matrículas e no ensino público, apenas 24,3%. Na prática, os grandes grupos educacionais têm seus lucros garantidos pelo governo federal, por meio do repasse de recursos públicos. De acordo com Reis (2015), os alunos ficam endividados e o governo federal assume plenamente os riscos da inadimplência. *“O governo federal, em nome da democratização do acesso dos pobres à educação superior, converte-se em fiador dos negócios lucrativos, do “capitalismo sem riscos”, dos grandes grupos educacionais privados”* (REIS, 2015, p. 218).

Conforme Reis (2015), os governos do PT deram continuidade às políticas econômicas adotadas por FHC, o que pode explicar também no âmbito da educação, o avanço do setor privado. *“As escolhas políticas dos governos Lula e Dilma, ao darem continuidade à política econômica adotada por Fernando Henrique, reforçaram o papel do Brasil como plataforma internacional de valorização financeira”* (REIS, 2015, p.38).

Conforme Frigotto (2011), FHC instituiu as reformas neoliberais, como as privatizações, ampliou a relação de dependência do país através de um projeto financista e rentista, e diminuiu as políticas sociais. Também os indivíduos passaram a ser atribuídos à uma sociedade de mercado, o que abriu caminho para a esfera social, entre elas a educação, não fosse mais entendida como um direito social subjetivo, mas como uma mercadoria, que pode ser comercializada como serviço.

As reformas neoliberais, ao longo do Governo Fernando Henrique, aprofundaram a opção pela modernização e dependência mediante um projeto ortodoxo de caráter monetarista e financista/rentista. Em nome do ajuste, privatizaram a nação, desapropriaram o seu patrimônio (Petras; Veltmeyer, 2001), desmontaram a face social do Estado e ampliaram a sua face que se constituía como garantia do capital. Seu fundamento é o liberalismo conservador redutor da sociedade a um conjunto de consumidores. Por isso, o indivíduo não mais está referido à sociedade, mas ao mercado. A educação não mais é direito social e subjetivo, mas um serviço mercantil (FRIGOTTO, 2011, p. 240).

Apesar das políticas sociais serem constituídas, ou elevadas a um eixo estruturante no nível de importância num processo de desenvolvimento dado pelo governo do PT, conforme afirma Mercadante-Oliva (2010): *“Com efeito, o social passou a se constituir num dos eixos estruturantes do novo processo de desenvolvimento brasileiro”* (MERCADANTE-OLIVA, p. XXV). Esta elevação a um eixo estruturante não foi suficiente, conforme Frigotto (2011). *“[...] o marco de não retorno não se estabeleceu e o circuito das estruturas que produzem a desigualdade não foi rompido”* (p. 241).

Ainda,

[...] centrando-se num projeto desenvolvimentista com foco no consumo e, ao estabelecer políticas e programas para a grande massa de desvalidos, harmonizando-as com os interesses da classe dominante (a minoria prepotente), o governo também não disputou um projeto educacional antagônico, no conteúdo, no método e na forma (p. 241).

Na sequência, verificaremos os objetivos, as prioridades e as diretrizes dos PNE 2001-2011 e 2014-2024, apresentados no quadro 5, a seguir:

Quadro 5 – Objetivos, prioridades e diretrizes dos PNE 2001-2011 e 2014-2024

PNE 2001-2011: objetivos, prioridades, diretrizes	PNE 2014-2024: objetivos, prioridades, diretrizes
<p>1. Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino.</p> <p>2. Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram.</p> <p>3. Ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino – a educação infantil, o ensino médio e a educação superior.</p> <p>4. Valorização dos profissionais da educação.</p> <p>5. Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, inclusive educação profissional, contemplando também o aperfeiçoamento dos processos de coleta e difusão dos dados, como instrumentos indispensáveis para a gestão do sistema educacional e melhoria do ensino (BRASIL, 2001, p.4 e 5).</p>	<p>I – erradicação do analfabetismo;</p> <p>II – universalização do atendimento escolar;</p> <p>III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;</p> <p>IV – melhoria da qualidade da educação;</p> <p>V – formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;</p> <p>VI – promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;</p> <p>VII – promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país;</p> <p>VIII – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;</p> <p>IX – valorização dos(as) profissionais da educação;</p> <p>X – promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (BRASIL, 2015, p.32).</p>

Fonte: Plano Nacional de Educação 2001-2011 e 2014-2024. Elaboração da autora.

O quadro 5 demonstra, nos dois documentos, aspectos gerais da educação, desde a alfabetização, a avaliação de aprendizagem, a formação para o trabalho e as melhorias na qualidade da educação, como diretrizes a serem seguidas.

No próximo item será analisado as medidas adotadas com relação às políticas educacionais e como as orientações de mercantilização aparecem na educação infantil, fundamental e médio, educação profissional e educação tecnológica, educação superior, formação de professores e valorização do magistério, educação a distância e tecnologias educacionais, sistema de avaliação e financiamento e gestão da educação.

2.2. Análise sistemática dos conteúdos nos Planos Nacionais de Educação

Neste item, analisaremos os conteúdos que compõem os Planos Nacionais de Educação, passando pela: educação infantil, fundamental, ensino médio (educação profissional e tecnológica), educação superior, formação de professores, educação a distância e tecnologias educacionais, sistemas de avaliação e financiamento e gestão.

Educação Infantil e Fundamental

A educação infantil e o ensino fundamental são níveis de ensino considerados nas políticas educacionais como prioritárias. O ensino infantil é considerado o que dá maior retorno econômico. *“Há bastante segurança em afirmar que o investimento em educação infantil obtém uma taxa de retorno econômico superior a qualquer outro”* (BRASIL, 2001, p. 8). Conforme a apresentado no primeiro capítulo, esta afirmação de taxa de retorno econômico faz parte de uma orientação do Banco Mundial, na Teoria do Capital Humano.

No ensino infantil, para ampliar o número de vagas em creches, o PNE 2014-2024 traz a possibilidade de *“articular a oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública”* (BRASIL, 2014, p. 50). Contudo,

percebe-se que apesar de afirmar a importância destes níveis de ensino, parte dos encaminhamentos do plano é permitir que setores terceirizados ou privados assumam esta tarefa.

Silva (2002), afirma que os conteúdos do ensino fundamental foram reduzidos ao ponto de inviabilizar o desenvolvimento humano e as exigências das novas transformações. *“Subjacente à essa política de controle sobre os conteúdos distribuídos na educação primária ou (ensino fundamental) está a aprendizagem dos rudimentos elementares para submeter-se às escolhas oferecidas pelo mercado”* (SILVA, 2002, p. 197).

Outro aspecto curioso, é que apesar das constantes falas sobre a importância do ensino fundamental, o Brasil, em 1996, estava com 46% dos alunos com a idade incompatível com a série.

De acordo com o censo escolar de 1996, mais de 46% dos alunos do ensino fundamental têm idade superior à faixa etária correspondente a cada série. No Nordeste essa situação é mais dramática, chegando a 64% o índice de distorção. Esse problema dá a exata dimensão do grau de ineficiência do sistema educacional do País: os alunos levam em média 10,4 anos para completar as oito séries do ensino fundamental (BRASIL, 2001, p. 14).

Este índice é compreendido de forma simplista como ineficiência do sistema educacional, apontando como solução para esta ineficiência um sistema de monitoramento e avaliação dos estudantes, como forma de solucionar os problemas do sistema educacional e de responsabilizar o indivíduo por seu sucesso ou fracasso. Demonstra também um vínculo direto com as orientações do Banco Mundial.

Assegurar a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos mediante a implantação, em todos os sistemas de ensino, de um programa de monitoramento que utilize os indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e dos sistemas de avaliação dos Estados e Municípios que venham a ser desenvolvidos (BRASIL, 2001, p.17). [...] instituir instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, aplicados a cada ano, bem como estimular os sistemas de ensino e as escolas a criarem os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os

alunos e alunas até o final do terceiro ano do ensino fundamental (BRASIL, 2014, p. 59).

Educação de nível Médio, Educação Profissional e Educação Tecnológica

Na década de 1990, no governo de FHC, a política de educação de nível médio, profissional e tecnológica passou por uma reforma, via decreto 2.208/97⁴⁸, que regulamentou a educação profissional de nível básico, técnico e tecnológico, a qual separou o ensino médio do profissional.

O decreto 2.208/97, segundo Lima-Filho (2002), foi responsável pela instituição da

educação profissional básica, modalidade de educação não-formal e de duração variável, independente de escolaridade e não sujeita a regulamentação curricular, com o objetivo de proporcionar reprofissionalização, qualificação e atualização dos trabalhadores (p. 274).

Esta modalidade facilitou a parceria público privada nas escolas técnicas com empresas, podendo fazer parcerias, convênios para realização de cursos não-formais específicos para atender e qualificar profissionais destas empresas ou mesmo cursos abertos ao público, ligados aos interesses das indústrias.

Conforme Lima-Filho (2002),

[...] a estratégia de privatização ocorre em duas dimensões: a cobrança pelos serviços educacionais, inserindo-se a instituição do chamado mercado da educação ou formação profissional; a privatização da produção do conhecimento, na medida em que o conteúdo da oferta é definido a partir das prioridades empresariais ou do contratante. (p. 276)

Este decreto está ligado à política dos organismos internacionais direcionados aos países periféricos, articulados com as elites nacionais para realizarem reformas educacionais de acordo com a demanda do capital produtivo em cada país. Ainda, visa contribuir para o fortalecimento da privatização da educação profissional, via convênios e parcerias com empresas ou cursos técnicos pagos pelos estudantes.

48 DECRETO No 2.208, DE 17 DE ABRIL DE 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, sobre a educação profissional.

A educação de nível médio é tratada como uma preparação para o mercado de trabalho, através do ensino técnico-profissional ou como uma preparação para o ingresso no ensino superior, para aqueles que obtiverem melhor desempenho no currículo escolar. Preparar para o mercado de trabalho baseada em uma educação fundamentada nas competências. *“Uma educação que propicie aprendizagem de competências de caráter geral, forme pessoas mais aptas a assimilar mudanças, mais autônomas em suas escolhas, que respeitem as diferenças e superem a segmentação social”* (BRASIL, 2001, p. 21).

O PNE 2001-2011, foi elaborado levando em conta o decreto 2.208/97, que regulamentava a educação profissional de nível básico, técnico e tecnológico. Contudo, houve uma mobilização de organizações estudantis e sindicais dos professores contra o decreto 2.208/97, que a partir da mobilização, pressionaram o governo Lula a revogar este decreto, substituindo pelo decreto 5.154/2004, que voltou a integrar a educação de nível médio e técnico-profissional, não separando teoria e prática, conforme *“Parágrafo único⁴⁹. Para a obtenção do diploma de técnico de nível médio, o aluno deverá concluir seus estudos de educação profissional técnica de nível médio e de ensino médio”*. Mais tarde este decreto tornou-se a Lei n. 11.741/2008.

Esta medida adotada no governo Lula sobre a educação técnico-profissional, foi dissonante as orientações do Banco Mundial, que já estava alinhada e em vigor com o decreto 2.208/97, na década de 1990. Isto foi resultado das contradições e mediações na implementação de políticas sociais, evidenciando que a luta de classes é permanente.

Nos dois PNE, a avaliação no ensino médio ganhou destaque, como forma de permitir maior qualidade pela medição de resultados e ainda a igualdade no oferecimento do ensino médio. *“Institucionalizar sistema de avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio das redes escolares públicas e privadas”* (BRASIL, 2014, p. 72). Para isso o PNE 2001-2011 sugere:

[...] o estabelecimento de um sistema de avaliação, à semelhança do que ocorre com o ensino fundamental, é essencial para o

49 DECRETO No 5.154 DE 23 DE JULHO DE 2004. Art. 1º A educação profissional, prevista no art. 39 da Lei n o 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), observadas as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação.

acompanhamento dos resultados do ensino médio e correção de seus equívocos. O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e, mais recentemente, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), operados pelo MEC, os sistemas de avaliação já existentes em algumas unidades da federação que, certamente, serão criados em outras, e os sistemas estatísticos já disponíveis, constituem importantes mecanismos para promover a eficiência e a igualdade do ensino médio oferecido em todas as regiões do País (BRASIL, 2001, p. 22).

Assim, os sistemas de avaliação adotados pelo Ministério da Educação - MEC, passaram a orientar e conduzir os conteúdos curriculares, facilitando a aferição da qualidade da educação por um sistema de avaliação padronizado. A partir dele, passaram também a utilizá-lo como um método classificatório para acessar o ensino superior, formulado para excluir por dentro do próprio sistema, desresponsabilizando o Estado da universalização e acesso do conhecimento, historicamente produzido e acumulado pela humanidade.

[...] universalizar o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), fundamentado em matriz de referência do conteúdo curricular do ensino médio e em técnicas estatísticas e psicométricas que permitam comparabilidade de resultados articulando-o com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), e promover sua utilização como instrumento de avaliação sistêmica, para subsidiar políticas públicas para a educação básica, de avaliação certificadora, possibilitando aferição de conhecimentos e habilidades adquiridos dentro e fora da escola, e de avaliação classificatória, com o critério de acesso à educação superior (BRASIL, 2014, p. 54).

O objetivo é universalizar o Enem, afim de tornar-se um instrumento de avaliação sistêmica, subsidiar as políticas públicas de educação básica, medir os resultados alcançados pelos estudantes e classificatório para concorrer a uma vaga no ensino superior. O que evidencia que a avaliação não está para qualificar e melhorar a aprendizagem, mas fundamentalmente para medir resultados, criar um *ranking* entre as escolas e classificar como forma de criar obstáculos ao acesso a educação superior.

Outra alternativa apresentada para ampliar o acesso à educação de nível médio profissional, é a modalidade da educação a distância, como caminho para a democratização da educação de nível médio de qualidade. “[...] *fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade*

de educação a distância, com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso à educação profissional pública e gratuita, assegurando padrão de qualidade” (BRASIL, 2014, p. 71). Este aspecto é interessante para ser analisado, já que o PNE 2014-2024 apresenta como opção de qualidade e democratização do ensino, a modalidade de ensino a distância. Considerando que esta modalidade não vem se caracterizando como referência de qualidade, pelo contrário ela é bastante questionável e menos ainda como democratização do acesso a educação pública e gratuita, pois a maioria dos cursos oferecidos a distância são cursos privados. A não ser que se pretenda, “ [...] *expandir a oferta de financiamento estudantil à educação profissional técnica de nível médio oferecida em instituições privadas de educação superior”* (BRASIL, 2014, p. 72), através das Parcerias Público Privada – PPP, configurando-se também nesta modalidade a mercantilização da educação com consentimento e incentivo do Estado.

Em consonância com o Banco Mundial o Brasil, incorporou as suas orientações sobre os gastos com a educação, defendendo que a responsabilidade com a educação não deve ficar somente com o Estado, necessitando combinar fundos públicos e privados.

Ressalte-se, ademais, que FHC afirmava que a “ação estatal” devia ser substituída pela “ação pública”, estimulando as parcerias público-privadas e criando o solo no qual cresceria desmedidamente, no governo Lula, aparelhos privados de hegemonia, de todos os tipos, arautos dos interesses burgueses. Um exemplo cristalino desse processo é o Todos pela Educação (MARTINS, 2009; TPE, 2012), criado em 2006, que se jacta de seus parceiros: Gerdau, Santander, Bradesco, entre outros. A “sociedade civil”, ressignificada, tornou-se locus de responsabilização social para a solução de problemas econômicos (EVANGELISTA, 2012, p. 3).

No PNE 2001-2011, a justificativa para não ampliar as escolas técnicas de nível médio foi justamente a qualidade da educação e o investimento que é necessário para sua manutenção. A qualidade da educação ou a falta dela é o principal motivo que aparece constantemente no plano para justificar a necessidade de instituir processos de avaliação para melhorar a qualidade da educação. Além disso, esta mesma qualidade é justificativa para não ampliar a quantidade de vagas ofertadas, pois não conseguiriam atender toda a demanda. Então a solução

encontrada foi novamente fazer uma exclusão por dentro do sistema, por meio de seleção, admitindo que o acesso a essas poucas escolas fique restrito.

O maior problema, no que diz respeito às escolas técnicas públicas de nível médio, é que a alta qualidade do ensino que oferecem está associada a um custo extremamente alto para sua instalação e manutenção, o que torna inviável uma multiplicação capaz de poder atender ao conjunto de jovens que procura formação profissional. Além disso, em razão da oferta restrita, criou-se um sistema de seleção que tende a favorecer os alunos de maior renda e melhor nível de escolarização, afastando os jovens trabalhadores, que são os que dela mais necessitam (BRASIL, 2001, p. 41).

A proposta para solucionar a falta de escolas técnicas é apresentada nas metas do PNE 2001-2011, expressando a real intenção de não manter escolas técnicas públicas, já que a saída escolhida foi apresentada em algumas de suas metas:

1. Estabelecer, dentro de dois anos, um sistema integrado de informações, em parceria com agências governamentais e instituições privadas, que oriente a política educacional para satisfazer as necessidades de formação inicial e continuada da força de trabalho. 2. Estabelecer a permanente revisão e adequação às exigências de uma política de desenvolvimento nacional e regional, dos cursos básicos, técnicos e superiores da educação profissional, observadas as ofertas do mercado de trabalho, em colaboração com empresários e trabalhadores nas próprias escolas e em todos os níveis de governo (BRASIL, 2001, p. 42). 11. Incentivar, por meio de recursos públicos e privados, a produção de programas de educação a distância que ampliem as possibilidades de educação profissional permanente para toda a população economicamente ativa (BRASIL, 2001, p. 43).

Nas três metas apresentadas, observa-se com bastante nitidez a abertura do Estado para as empresas privadas atuarem nas políticas educacionais, desde a parceria para identificação de formação para orientar a política educacional, a partir da necessidade da força de trabalho, e finalmente a parceria público privada para a implantação de educação profissional a distância.

A mercantilização das políticas sociais, que se deu por meio das reformas da previdência e da expansão da saúde e da educação superior privada, por exemplo, respondem às necessidades do capital em crise, ao desonerar o Estado de ações no âmbito social e,

concomitantemente, ampliar os espaços de valorização do capital (REIS, 2015, p. 99).

Estas medidas são a confirmação da mercantilização da educação brasileira, efetuada pelo Estado.

Educação Superior

O PNE 2001-2011 reconhece a importância da educação superior pública e a função que estas instituições possuem para socializar o conhecimento produzido historicamente pela humanidade, bem como produzir novos conhecimentos.

Nenhum país pode aspirar a ser desenvolvido e independente sem um forte sistema de educação superior. Num mundo em que o conhecimento sobrepuja os recursos materiais como fator de desenvolvimento humano, a importância da educação superior e de suas instituições é cada vez maior. Para que estas possam desempenhar sua missão educacional, institucional e social, o apoio público é decisivo (BRASIL, 2001, p. 29).

Apesar do PNE 2001-2011 reconhecer a importância da educação superior pública e a necessidade de ampliar as vagas no ensino superior, a solução encontrada para resolver a falta de vagas no ensino superior foi a ampliação do setor privado, sob a justificativa de que a massificação da educação superior pública comprometeria a qualidade da educação.

A pressão pelo aumento de vagas na educação superior, que decorre do aumento acelerado do número de egressos da educação média, já está acontecendo e tenderá a crescer. Deve-se planejar a expansão com qualidade, evitando-se o fácil caminho da massificação. É importante a contribuição do setor privado, que já oferece a maior parte das vagas na educação superior e tem um relevante papel a cumprir, desde que respeitados os parâmetros de qualidade estabelecidos pelos sistemas de ensino. [...] Há necessidade da expansão das universidades públicas para atender à demanda crescente dos alunos, sobretudo os carentes, bem como ao desenvolvimento da pesquisa necessária ao País, que depende dessas instituições, uma vez que realizam mais de 90% da pesquisa e da pós-graduação nacionais – em sintonia com o papel constitucional a elas reservado (BRASIL, 2001, p. 29).

Observa-se, que novamente, a qualidade da educação foi trazida para justificar a falta de ampliação de vagas nas instituições educacionais públicas, assim como foi utilizada no ensino médio profissionalizante, indicando o setor privado para assumir o aumento de vagas, desde que seguindo os critérios de qualidade estabelecidos pelos sistemas de ensino, ou seja, os mesmos critérios que as instituições públicas devem seguir.

A participação do ensino privado no nível superior aumentou sobretudo na década de 70, como decorrência de uma pressão de demanda a partir da "questão dos excedentes". Nos últimos vinte anos, o setor privado tem oferecido pouco menos de dois terços das vagas na educação superior [...]. De 1994 para cá, o número de alunos subiu 36,1% nas instituições privadas, bem acima das públicas. Nestas, o crescimento foi de 12,4% nas federais, 18,5% nas estaduais, e 27,6% nas municipais (BRASIL, 2001, p. 25).

Figura 3 – Instituições de educação superior por categoria administrativa – Brasil 2004; evolução do crescimento das IES no Brasil entre os anos de 1974 e 2003

Tabela 15 – Instituições de educação superior por categoria administrativa – Brasil – 2004

Categoria administrativa	Número	%
Total	2.013	100,00
Pública	224	11,13
Privada	1.789	88,87

Fonte: MEC/Inep/Deaes.

Tabela 2 – Evolução do crescimento das IES no Brasil entre os anos de 1974 e 2003

Período	Evolução das IES		
	Total	Públicas	Privadas
1974-1983*	3,11%	20,59%	-2,54%
1984-1993	3,07%	-7,14%	7,06%
1994-2003	118,45%	-5,05%	160,98%

Fonte: Inep.

* Dados baseados nas estatísticas do século 20 do IBGE.

Conforme figura 3, o crescimento das instituições privadas no âmbito da educação superior foi massivamente maior que as instituições públicas. Se compararmos as duas tabelas apresentadas, em 2004 as instituições privadas representavam 88,87% dos estabelecimentos de ensino superior, contra 11,13% das públicas.

Também foi apresentado como necessidade, a ampliação das instituições públicas devido ao atendimento à pesquisa, que majoritariamente é realizada pelas instituições públicas nacionais e o atendimento aos estudantes carentes. Contudo, não foram apresentados como seria a ampliação e o incentivo ao aumento das

vagas e do incentivo à pesquisa nacional, realizadas pelas universidades públicas. Mas indicam a necessidade de melhorar a qualidade do ensino, com a constituição de amplo sistema de avaliação para os programas de pós-graduação.

É igualmente indispensável melhorar a qualidade do ensino oferecido, para o que constitui instrumento adequado a institucionalização de um amplo sistema de avaliação associada à ampliação dos programas de pós-graduação, cujo objetivo é qualificar os docentes que atuam na educação superior (BRASIL, 2001, p. 30).

Outro tema bastante polêmico que o PNE 2001-2011 apresentou foi sobre qual valor deve ser gasto por estudante no nível superior e que ainda hoje não está resolvido. Contudo, afirma que não caberia ao PNE resolver a disputa em torno do investimento. É levantado o problema, mas direcionado para a comunidade acadêmica resolver e criar critérios consensuais com relação ao custo aluno.

Há uma grande controvérsia acerca do gasto por aluno no nível superior, que reflete uma acirrada disputa de concepções. Há uma variação de 5 a 11 mil reais como gasto anual por aluno, dependendo da metodologia adotada e da visão do analista. Parte dos estudos acerca do tema divide simplesmente todo o orçamento da universidade pelo número de alunos. Desta forma são embutidos no custo da graduação os consideráveis gastos com pesquisa – o que não se admite, por exemplo, na França. Muitos estudiosos brasileiros também contestam esta posição, uma vez que não se pode confundir a função-"ensino" com as funções "pesquisa" e "extensão". Alguns autores desconsideram ainda os elevados gastos com os hospitais universitários e as aposentadorias (BRASIL, 2001, p. 27). Não cabe ao Plano Nacional de Educação tomar partido nesta disputa. Recomenda-se que a comunidade acadêmica procure critérios consensuais de avaliação. Entretanto, no que se refere à questão dos inativos, entende-se que devem ser custeados pela União, mas desligados do orçamento das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES (BRASIL, 2001, p. 28).

Sobre as vagas do ensino superior, o PNE 2001-2011 indicou a garantia que o setor público assegure *“uma proporção nunca inferior a 40% do total”* (BRASIL 2001, p.30). O que fica evidente que não existe interesse por parte do Estado em universalizar a educação pública e gratuita no ensino superior, garantindo que o setor privado oferte a maior quantidade de vagas. No PNE 2014-2024 manteve-se o mesmo índice para o ensino superior na meta 12:

elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para cinquenta por cento e a taxa líquida para trinta e três por cento da população de dezoito a vinte e quatro anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, **quarenta por cento das novas matrículas**, no segmento público (BRASIL, 2015, p. 73). (grifo nosso)

Como forma de financiar o setor privado com dinheiro público, o PNE 2014-2024 assegurou:

expandir o financiamento estudantil por meio do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, com a constituição de fundo garantidor do financiamento, de forma a dispensar progressivamente a exigência de fiador (BRASIL, 2015, p. 74).

O Banco Mundial no Relatório: *“Um ajuste justo”* (2017), orienta que o Brasil deveria expandir para a esfera pública o financiamento estudantil nos moldes do FIES, como forma de reduzir os investimentos na educação superior.

Uma vez que diplomas universitários geram altos retornos pessoais (em termos de salários mais altos), a maioria dos países cobra pelo ensino fornecido em universidades públicas e oferece empréstimos públicos que podem ser pagos com os salários futuros dos estudantes. O Brasil já fornece esse tipo de financiamento para que estudantes possam frequentar universidades particulares no âmbito do programa FIES. Não existe um motivo claro que impeça a adoção do mesmo modelo para as universidades públicas. A extensão do FIES às universidades federais poderia ser combinada ao fornecimento de bolsas de estudo gratuitas a estudantes dos 40% mais pobres da população (atualmente, 20% de todos os estudantes das universidades federais e 16% de todos os estudantes universitários no país), por meio da expansão do programa PROUNI. Todas essas reformas juntamente melhorariam a equidade e economizariam pelo menos 0,5% do PIB do orçamento federal (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 13).

Como justificativa para reduzir os investimentos públicos com o ensino superior, o Banco Mundial utiliza como argumento que a educação superior pública é ineficiente, que poderia reduzir em 50% os investimentos no ensino superior. Orienta também, que o Brasil passe a cobrar mensalidades nas universidades públicas.

Os gastos públicos com o ensino superior também são altamente ineficientes, e quase 50% dos recursos poderiam ser economizados. Os gastos públicos com ensino fundamental e médio são

progressivos, mas os gastos com o ensino superior são altamente regressivos. Isso indica a necessidade de introduzir o pagamento de mensalidades em universidades públicas para as famílias mais ricas e de direcionar melhor o acesso ao financiamento estudantil para o ensino superior (programa FIES) (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 121).

Sob o mote de melhorar a qualidade da educação, tanto o PNE 2001-2011, como o PNE 2014-24, estipularam metas para instituir um sistema de educação a distância; um sistema de avaliação da educação dos setores públicos e privados; indicação para os sistemas de educação superior criarem seus próprios sistemas de avaliação de cursos e pesquisas; bolsas de estudo para estudantes que não conseguem vagas nas instituições públicas e não possuem recursos para pagar nas instituições privadas.

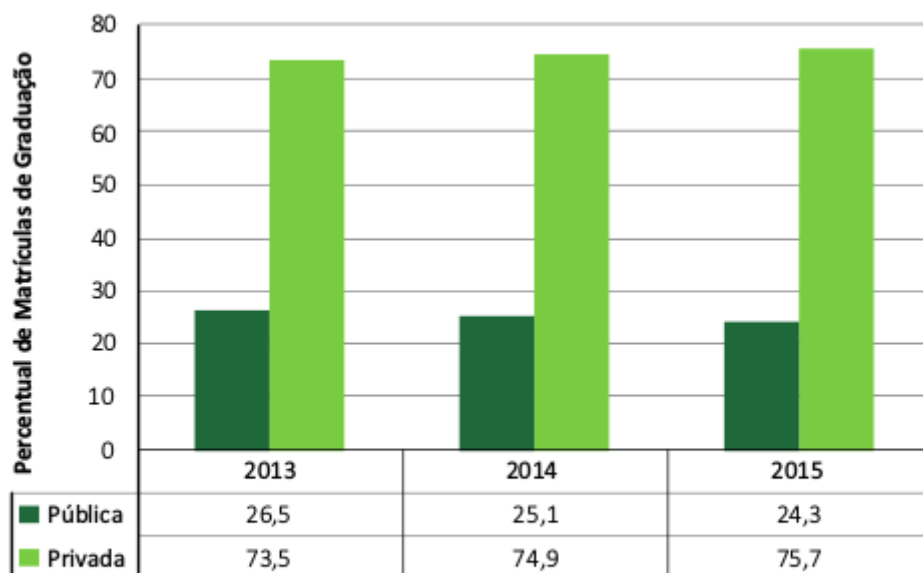
Estabelecer um amplo sistema interativo de educação a distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, regulares ou de educação continuada; Institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado, e promova a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica; Instituir programas de fomento para que as instituições de educação superior constituam sistemas próprios e sempre que possível nacionalmente articulados, de avaliação institucional e de cursos, capazes de possibilitar a elevação dos padrões de qualidade do ensino, de extensão e no caso das universidades, também de pesquisa (BRASIL, 2001, p. 30); expandir o financiamento estudantil por meio do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, com a constituição de fundo garantidor do financiamento, de forma a dispensar progressivamente a exigência de fiador (BRASIL, 2014, p. 74); 12.20. ampliar, no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, e do Programa Universidade para Todos (Prouni), de que trata a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, os benefícios destinados à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores presenciais ou a distância, com avaliação positiva, de acordo com regulamentação própria, nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação (BRASIL, 2014, p. 75); aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), de que trata a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, fortalecendo as ações de avaliação, regulação e supervisão (BRASIL, 2014, p.76); ampliar a cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), de modo a ampliar o quantitativo de estudantes e de áreas avaliadas no que diz respeito à aprendizagem resultante da graduação (BRASIL, 2014, p.76); induzir processo contínuo de autoavaliação das instituições de educação superior, fortalecendo a

participação das comissões próprias de avaliação, bem como a aplicação de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a qualificação e a dedicação do corpo docente; [...] substituir o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) aplicado ao final do primeiro ano do curso de graduação pelo Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), a fim de apurar o valor agregado dos cursos de graduação (BRASIL, 2014, p. 76).

Estas medidas de financiamento, instituição da educação a distância e sistema de avaliação, são as orientações do Banco Mundial aos países periféricos, como já foi explicitado no primeiro capítulo.

No que se refere ao aumento de vagas no ensino superior, o ensino privado detinha em 2015, 75,7% das matrículas e o ensino público estava com 24,3%. Enquanto as matrículas do ensino privado cresceram 2,2% entre 2013 a 2015, o ensino público teve uma redução de 2,2%. Demonstrando a redução de vagas do ensino público e um acréscimo proporcional ao privado, conforme se verifica na figura 4.

Figura 4 – Percentual de matrículas de graduação, pública e privada, nos anos de 2013, 2014 e 2015.



Participação percentual das matrículas de graduação, segundo a categoria administrativa (pública e privada) – Brasil – 2013-2015

Fonte: Elaborado por Deed/Inep com base nos dados do Censo da Educação Superior.

É preciso reconhecer o investimento que foi realizado com relação ao ensino superior nos governos do Partido dos Trabalhadores – PT, com a ampliação de instituições de ensino superior.

Entre 2003 e 2010, foram criadas 14 universidades federais e 124 campi ou unidades de ensino, totalizando 59 universidades e 282 campi no país. Já estão em funcionamento 57 universidades e 117 campi e unidades, sendo que as demais deverão entrar em operação em 2011. No que se refere aos recursos orçamentários destinados à rede de educação superior, passou-se de R\$ 6,7 bilhões, em 2003, para R\$ 19,7 bilhões, em 2010. Essa expansão da rede e do orçamento anual do Ministério da Educação permitiu elevar o número total de vagas em cursos de graduação presencial, nas instituições federais de educação superior, de 567,1 mil, em 2003, para 849,9 mil, em 2009 (MERCADANTE-OLIVA, 2010, p. 282).

Números mais atualizados⁵⁰ indicam que, entre 2003 a 2014, foram criadas em todo o país 18 novas universidade federais e 173 novos campus, o que aumentou a quantidade do número de estudantes neste período de 505 mil para 932 mil. Também foram implantados mais de 360 unidades dos Institutos Federais.

Contudo, Reis (2015) afirma que os governos do PT alteraram a configuração da rede federal de educação, com uma política de preferência à educação profissional com os Institutos Federais de Educação – IFEs em detrimento das universidades. *“O governo federal, compreende que os institutos federais são considerados mais adequados para responder à demanda de aprendizagem tecnológica requerida pelos diferentes setores da economia”* (REIS, 2015, p. 110).

Os números acima revelam que os governos Lula e Dilma alteraram significativamente a configuração da rede federal de educação, o que resultou numa predominância, na atualidade, de unidades de educação profissional, especialmente dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Tais institutos são os principais responsáveis, na rede federal, pela oferta de cursos superiores na modalidade tecnológica (REIS, 2015, p. 109).

O PNE 2014-2024 sugere que se realize um mapa da demanda para fazer formação nas áreas de ciências e matemática, para melhorar a educação básica e o

50 Informações do site do PT: <https://pt.org.br/confira-as-universidades-e-institutos-federais-criados-pelo-pt/>. 06/03/2019. 14:33.

desenvolvimento do país com relação a inovação tecnológica. Para isso será necessário,

[...] mapear a demanda e fomentar a oferta de formação de pessoal de nível superior, destacadamente a que se refere à formação nas áreas de ciências e matemática, considerando as necessidades do desenvolvimento do país, a inovação tecnológica e a melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2014, p. 74).

Formação de professores e valorização do magistério

O PNE 2001-2011, trouxe uma abordagem interessante para descrever a importância dos docentes no processo educacional, valorizando a formação, a jornada de trabalho e salário digno, tempo de atividades complementares ao trabalho de sala de aula, conforme nota abaixo:

A melhoria da qualidade do ensino, indispensável para assegurar à população brasileira o acesso pleno à cidadania e a inserção nas atividades produtivas que permita a elevação constante do nível de vida, constitui um compromisso da Nação. Este compromisso, entretanto, não poderá ser cumprido sem a valorização do magistério, uma vez que os docentes exercem um papel decisivo no processo educacional. A valorização do magistério implica, pelo menos, os seguintes requisitos: uma formação profissional que assegure o desenvolvimento da pessoa do educador enquanto cidadão e profissional, o domínio dos conhecimentos objeto de trabalho com os alunos e dos métodos pedagógicos que promovam a aprendizagem; um sistema de educação continuada que permita ao professor um crescimento constante de seu domínio sobre a cultura letrada, dentro de uma visão crítica e da perspectiva de um novo humanismo; jornada de trabalho organizada de acordo com a jornada dos alunos, concentrada num único estabelecimento de ensino e que inclua o tempo necessário para as atividades complementares ao trabalho em sala de aula; salário condigno, competitivo, no mercado de trabalho, com outras ocupações que requerem nível equivalente de formação; compromisso social e político do magistério (BRASIL, 2001, p. 53).

Meta 18: assegurar, no prazo de dois anos, a existência de planos de carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal (BRASIL, 2014, p. 82).

No entanto, as metas trazem o ensino a distância como forma de atender a necessidade de formação dos docentes. *“Desenvolver programas de educação a distância que possam ser utilizados também em cursos semi-presenciais modulares, de forma a tornar possível o cumprimento da meta anterior”* (BRASIL, 2001, p. 55).

A educação a distância no Brasil teve incentivo e um crescimento expressivo a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, o que levou muitos docentes a buscarem formação em instituições de educação a distância. Dessa forma, as instituições privadas passaram a formar uma parcela considerável de docentes.

Duas heranças fundamentais de Cardoso foram continuadas por Lula: uma refere-se ao crescimento da privatização do ensino superior, inclusive sob a modalidade de concessão de bolsa de estudo; outra diz respeito à política de oferta de formação docente, majoritariamente por escolas particulares e sob a forma de EaD. Dessas duas heranças, a segunda é a que nos interessa diretamente. No que tange ao papel do Estado no provimento do preparo docente, o governo Lula foi mais pródigo, mas não necessariamente melhor (EVANGELISTA, 2012, p. 4).

A avaliação também aparece como forma de identificar a qualidade da atuação docente.

Promover, em ação conjunta da União, dos Estados e dos Municípios, a avaliação periódica da qualidade de atuação dos professores, com base nas diretrizes de que trata a meta nº 8, como subsídio à definição de necessidades e características dos cursos de formação continuada (BRASIL, 2001, p. 56). [...] realizar, por iniciativa do Ministério da Educação, a cada dois anos a partir do segundo ano de vigência deste PNE, prova nacional para subsidiar os estados, o Distrito Federal e os municípios, mediante adesão, na realização de concursos públicos de admissão de profissionais do magistério da educação básica pública (BRASIL, 2014, p. 82).

Conforme aponta Evangelista (2012), no governo de FHC, a formação docente teve atenção especial com a publicação de diversas leis e materiais que orientaram a formação e a atuação docente, assim como a avaliação em larga escala.

No Governo FHC a formação docente recebeu tratamento especial com a publicação de parâmetros e diretrizes curriculares, mudanças na política do livro didático, implantação de sistema de avaliação em larga escala; o governo também venceu as disputas relativas à LDB, Lei 9394/96 (BRASIL, 1996), e ao Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001) (2012, p. 3).

Esta atenção coloca o professor como o principal responsável pelos resultados positivos ou negativos da educação, apresentados pelas avaliações de medição de resultados educacionais. *“Por essa razão, a busca de solução acaba apontando sempre na perspectiva de encontrar bons professores (quase super-heróis, dependendo do contexto em que ensinam) para resolver os problemas da educação”* (OLIVEIRA, 2013, p. 55). Contudo, desconsideram que uma educação de qualidade não requer somente um professor bem preparado, necessita de condições estruturais e sociais que compreendam a educação como parte de um processo histórico, construído socialmente pela humanidade.

A educação pensada e planejada pelo Banco Mundial e as políticas educacionais brasileiras não tem levado esta prerrogativa como princípio de uma educação de qualidade, outrossim, tem difundido a proposta de uma educação que atenda às exigências do mercado de trabalho, um indivíduo flexível, que se adapte as mudanças tecnológicas e com capacidade de atingir as metas estipuladas pela empresa e que esteja em constante formação, seja ela formal ou informal.

Como forma de averiguar a qualidade do ensino e por conseguinte o preparo docente frente a sua atuação profissional, os sistemas de avaliação tornaram-se uma ferramenta capaz de medir a eficiência, segundo as agências de avaliação, do professor a partir dos níveis alcançados pelos estudantes nas avaliações. Existe uma intenção de instituir *“um projeto de formação de um determinado tipo de docente, o “professor de resultados”* (SHIROMA e SCHNEIDER, 2008, p. 93).

A divulgação dos resultados desses exames – todos eles – por meio da mídia escrita e falada, a cada dia se torna mais frequente, levando a um processo de “ranqueamento” bastante acentuado, mesmo que oficialmente os governos digam que este não é o objetivo principal – nem mesmo o desejável – daquelas provas ou exames (ARELARO, 2007, p. 911).

Por fim, o financiamento estudantil atrelado a avaliação positiva pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, com possibilidade de amortização do saldo devedor caso exerça a docência na educação básica e bolsas de estudos para professores da educação básica.

[...] consolidar o financiamento estudantil a estudantes matriculados em cursos de licenciatura com avaliação positiva pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), na forma da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, inclusive a amortização do saldo devedor pela docência efetiva na rede pública de educação básica (BRASIL, 2014, p. 79); [...] ampliar a oferta de bolsas de estudo para pós-graduação dos professores e das professoras e demais profissionais da educação básica (BRASIL, 2014, p. 81).

Desta forma, a submissão da educação ao capital transforma a educação de um caráter de ensino para um caráter de gestão empresarial, formando indivíduos adaptados, flexíveis e integrados ao mercado,. A busca por uma formação passa muito mais pela obtenção de um certificado do que pela busca de conhecimento historicamente produzido pela humanidade. *“Nesta perspectiva, os conteúdos formalizados, sistematizados ao longo da história, perdem sua dimensão num mundo onde a informação é dinâmica e virtual [...]”* (VIRIATO e CÊA, 2008, p. 123).

Assim, a política liberal, da mesma forma que orienta como o Estado deve atuar, propõe organizá-lo como uma empresa, na perspectiva gerencial. A educação e a escola, como parte constituinte deste Estado, incorporam a gestão administrativa das empresas, tornando-se na forma de organizar e gerir as escolas a partir dos princípios administrativos empresariais da produtividade, eficácia e excelência, orientados pelos organismos internacionais, formando indivíduos adaptados, flexíveis e integrados ao mercado. Para garantir os resultados desta proposta, a formação docente também precisa passar por uma transformação, em que o professor necessita estar aberto a aprender novas habilidades e estar em formação permanente durante toda a vida para atualizar-se aos novos conhecimentos, ideias e tecnologias.

Educação a distância e tecnologias educacionais

O PNE 2001-2011 trouxe um conjunto de orientações sobre a educação a distância e adoção das tecnologias educacionais condensadas em um ponto específico. Enquanto o PNE 2014-2024 não trouxe nada aglutinado sobre o tema, mas a educação a distância aparece nas metas de forma geral.

A educação a distância é novamente apresentada como forma de democratizar e universalizar a educação, sob a justificativa de atenuar as desigualdades regionais

e os déficits educativos elevados, sendo considerada como um meio eficaz de superar os problemas educacionais históricos que o Brasil enfrenta.

No processo de universalização e democratização do ensino, especialmente no Brasil, onde os déficits educativos e as desigualdades regionais são tão elevados, os desafios educacionais existentes podem ter, na educação a distância, um meio auxiliar de indiscutível eficácia. Além do mais, os programas educativos podem desempenhar um papel inestimável no desenvolvimento cultural da população em geral (BRASIL, 2001, p. 38).

Para efetivar o ensino a distância a união se responsabilizou pelo credenciamento das instituições que trabalham com esta modalidade de ensino.

À União cabe o credenciamento das instituições autorizadas a oferecer cursos de educação a distância, assim como o estabelecimento dos requisitos para a realização de exames e o registro de diplomas (art. 87, §§ 1º e 2º); são de responsabilidade dos sistemas de ensino as normas para produção, controle e avaliação dos programas, assim como a autorização para sua implementação (art. 87, § 3º) (BRASIL, 2001, p. 38).

Também foi conferido à educação a distância a função estratégica de contribuir nas decisões das prioridades educacionais, definidos pelos dirigentes políticos e pela sociedade civil, conforme nota abaixo:

Ao introduzir novas concepções de tempo e espaço na educação, a educação a distância tem função estratégica: contribui para o surgimento de mudanças significativas na instituição escolar e influi nas decisões a serem tomadas pelos dirigentes políticos e pela sociedade civil na definição das prioridades educacionais (BRASIL, 2001, p. 38).

A educação a distância é novamente apresentada como a solução para a formação de jovens e adultos, com escolarização insuficiente nos níveis fundamental e médio.

As possibilidades da educação a distância são particularmente relevantes quando analisamos o crescimento dos índices de conclusão do ensino fundamental e médio. Cursos a distância ou semipresenciais podem desempenhar um papel crucial na oferta de

formação equivalente ao nível fundamental e médio para jovens e adultos insuficientemente escolarizados. [...] Ao estabelecer que o Poder Público incentivará o desenvolvimento de programas de educação a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional introduziu uma abertura de grande alcance para a política educacional. É preciso ampliar o conceito de educação a distância para poder incorporar todas as possibilidades que as tecnologias de comunicação possam propiciar a todos os níveis e modalidades de educação, seja por meio de correspondência, transmissão radiofônica e televisiva, programas de computador, internet, seja por meio dos mais recentes processos de utilização conjugada de meios como a telemática e a multimídia (BRASIL, 2001, p. 38).

Para consolidar a oferta da educação a distância, o PNE 2001-2011 instituiu um conjunto de metas para garantir a ampliação da mesma na educação brasileira.

1. A União deverá estabelecer, dentro de um ano, normas para credenciamento das instituições que ministram cursos a distância. 4. Garantir a integração de ações dos Ministérios da Educação, da Cultura, do Trabalho, da Ciência e Tecnologia e das Comunicações para o desenvolvimento da educação a distância no País, pela ampliação da infra-estrutura tecnológica e pela redução de custos dos serviços de comunicação e informação, criando, em dois anos, um programa que assegure essa colaboração. 8. Ampliar a oferta de programas de formação a distância para a educação de jovens e adultos, especialmente no que diz respeito à oferta de ensino fundamental, com especial consideração para o potencial dos canais radiofônicos e para o atendimento da população rural. 9. Promover, em parceria com o Ministério do Trabalho, as empresas, os serviços nacionais de aprendizagem e as escolas técnicas federais, a produção e difusão de programas de formação profissional a distância. 10. Promover, com a colaboração da União e dos Estados e em parceria com instituições de ensino superior, a produção de programas de educação a distância de nível médio. 11. Iniciar, logo após a aprovação do Plano, a oferta de cursos a distância, em nível superior, especialmente na área de formação de professores para a educação básica (BRASIL, 2001, p.39). 12. Ampliar, gradualmente, a oferta de formação a distância em nível superior para todas as áreas, incentivando a participação das universidades e das demais instituições de educação superior credenciadas. 13. Incentivar, especialmente nas universidades, a formação de recursos humanos para educação a distância. 14. Apoiar financeira e institucionalmente a pesquisa na área de educação a distância (BRASIL, 2001, p. 40).

Em 2015, o número de vagas na graduação a distância foi de 2.782.480 milhões, segundo dados do Inep, apresentados na figura 5.

Figura 5 – Número de vagas em cursos de graduação por modalidade de ensino, segundo a categoria administrativa – Brasil 2015

Número de vagas em cursos de graduação por modalidade de ensino, segundo a categoria administrativa – Brasil – 2015

Categoria Administrativa	Total	Vagas	
		Presencial	a Distância
Total	8.531.655	5.749.175	2.782.480
Pública	764.616	713.692	50.924
Federal	453.309	430.012	23.297
Estadual	225.005	204.636	20.369
Municipal	86.302	79.044	7.258
Privada	7.767.039	5.035.483	2.731.556

Fonte: Elaborada por Deed/Inep com base nos dados do Censo da Educação Superior.

Estes dados da figura 5, revelam o esforço do governo federal em ampliar as vagas da educação a distância, ainda que a tabela apresente dados gerais, o governo fortaleceu a educação a distância, segundo Mercadante-Oliva (2010), na formação de professores por meio da Universidade Aberta do Brasil – UAB.

Houve, também, um esforço adicional para elevar a oferta de vagas na modalidade de educação à distância, destinada prioritariamente a professores que atuam na educação básica, sem formação em nível superior, nos estados, municípios e Distrito Federal⁵¹. Essa iniciativa passou a ser conduzida pela Universidade Aberta do Brasil (UAB), criada em 2005 como uma rede de instituições públicas de educação superior – federais, estaduais e municipais. Até o final de 2009, estavam em funcionamento 569 polos para acolher professores sem graduação ou garantir formação continuada aos já graduados. Eles eram mantidos por 88 instituições, que foram responsáveis pela oferta de 196,2 mil vagas (MERCADANTE-OLIVA, 2010, p. 283).

Verificou-se que as saídas encontradas para aumentar o acesso à educação pelos planos nacionais de educação, não foi o aumento da oferta de vagas e a criação de universidades públicas, ainda que seja necessário reconhecer que

51 Essa iniciativa vai ao encontro de uma das diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE), no qual está estabelecido que, a partir de 2011, somente deverão ser admitidos na educação básica professores que tenham formação em nível superior.

ocorreu um aumento nas vagas e uma ampliação das universidades públicas nos governos do PT. O que se evidenciou nos planos a respeito da universalização da educação foi: a difusão e ampliação da educação a distância, dos sistemas de avaliação e do financiamento da educação privada, por meio de programas de concessão de crédito educacional. Conforme o PNE 2001-2011, a universalização da educação através da educação a distância é um meio auxiliar e eficaz.

No processo de universalização e democratização do ensino, especialmente no Brasil, onde os déficits educativos e as desigualdades regionais são tão elevados, os desafios educacionais existentes podem ter, na educação a distância, um meio auxiliar de indiscutível eficácia. Além do mais, os programas educativos podem desempenhar um papel inestimável no desenvolvimento cultural da população em geral (BRASIL, 2001, p. 38).

O PNE 2014-2024 também apresenta a educação a distância como alternativa para ampliar o acesso a educação. Na modalidade da educação profissional técnica afirma que é possível “[...] *fomentar a expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação a distância, com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso à educação profissional pública e gratuita, assegurado padrão de qualidade*” (BRASIL, 2015, p. 71).

Sistema de Avaliação

A avaliação da educação, de acordo com as exigências internacionais, foi uma das metas a serem perseguidas, como meio de garantir a qualidade da educação e, ao mesmo tempo, planejar e reorganizar os sistemas de ensino de forma que possam conseguir melhores índices de resultados nas avaliações realizadas pelos estudantes.

[...] aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental e médio, de forma a englobar o ensino de ciências nos exames aplicados nos anos finais do ensino fundamental, e incorporar o Exame Nacional do Ensino Médio, assegurada a sua universalização, ao sistema de avaliação da educação básica, bem como apoiar o uso dos resultados das avaliações nacionais pelas escolas e redes de ensino para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas (BRASIL, 2014, p. 62).

A avaliação passou a um patamar de relevância nas políticas educacionais, desde a medição de resultados até a orientação de processos e práticas pedagógicas guiados pelos exames de avaliações. De acordo com o PNE 2014-2024 é importante:

[...] aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental e médio, de forma a englobar o ensino de ciências nos exames aplicados nos anos finais do ensino fundamental, e incorporar o Exame Nacional do Ensino Médio, assegurada a sua universalização, ao sistema de avaliação da educação básica, bem como apoiar o uso dos resultados das avaliações nacionais pelas escolas e redes de ensino para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas (BRASIL, 2015, p. 62).

A avaliação também colocou as escolas em uma espécie de *ranking* de aprendizagem a ser atingido, e estas utilizam-se destes sistemas de avaliação para trabalhar os conteúdos que são mais identificados nas provas, o que pode provocar uma reorientação nos sistemas de educação. Estudar para conseguir bons índices nas avaliações a partir de instrumentos externos reconhecidos internacionalmente, como o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA⁵².

7.9. orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, de forma a buscar atingir as metas do Ideb, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem e reduzindo pela metade, até o último ano de vigência deste PNE, as diferenças entre as médias dos índices dos estados, inclusive do Distrito Federal, e dos municípios (BRASIL, 2014, p. 62). [...] melhorar o desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), tomado como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido (BRASIL, 2014, p. 63).

A avaliação prevê a valorização por mérito do corpo docente nas escolas melhores avaliadas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb. “[...] estabelecer políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no Ideb, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar” (BRASIL, 2014, p. 67). Contudo, isso pode ser um risco para a categoria, podendo ser instituídas formas de bonificações de acordo com os resultados

52 *Programme for International Student Assessment – Pisa*. (nome em inglês)

alcançados nos sistemas de avaliação e reduzindo o valor real do salário, precarizando ainda mais o trabalho docente. Ainda “[...] desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão” (BRASIL, 2014, p. 84).

Uma educação pautada em avaliações, corre o risco de tornar o ensino desconectado e a-histórico, transformando o professor em um mero técnico, preparado para repassar o que está no livro didático e apostilas, elaboradas por grandes corporações privadas na área da educação, centrado aos temas que serão abordados nas avaliações.

Com isso, o Estado, em vez de alargar o fundo público na perspectiva do atendimento a políticas públicas de caráter universal, fragmenta as ações em políticas focais que amenizam os efeitos, sem alterar substancialmente as suas determinações. E, dentro dessa lógica, é dada ênfase aos processos de avaliação de resultados balizados pelo produtivismo e à sua filosofia mercantil, em nome da qual os processos pedagógicos são desenvolvidos mediante a pedagogia das competências (FRIGOTTO, 2011, p. 245).

Assim, a educação passa a atender a demanda de quantificação, como forma de atingir o índice estipulado pelo sistema mundial de avaliação. Os sistemas de avaliação escolar tornam o sistema de ensino refém de uma política avaliativa e de gestão, que obriga a seguir o roteiro estabelecido pelas apostilas para que os estudantes atinjam bons índices e suas escolas sejam reconhecidas pelo desempenho, mesmo as custas de comprometer os conteúdos científicos, em troca da aquisição de competências e habilidades.

Financiamento e Gestão

Os investimentos em educação sempre foram base de debates e tensões sobre quanto o Brasil destina de seus recursos à educação. Apesar de ser um direito garantido na Constituição Federal, a educação brasileira não atende a demanda das reais necessidades de vagas à todas as crianças e jovens. A maior prova da falta de atendimento educacional é que, no final de 2017, o Brasil ainda possuía 11,5 milhões de analfabetos, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e

Estatística – IBGE. Conforme citado anteriormente, o PNE 2001-2011, reconhece este direito e a necessidade de investimento na educação.

Ao tratar do financiamento da Educação, é preciso reconhecê-la como um valor em si, requisito para o exercício pleno da cidadania, para o desenvolvimento humano e para a melhoria da qualidade de vida da população. A Constituição de 1988, sintonizada com os valores jurídicos que emanam dos documentos que incorporam as conquistas de nossa época – tais como a Declaração Universal de Direitos do Homem e a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança –, determinou expressamente que a Educação é um direito de todos e dever do Estado e da família (art. 205,CF), devendo ser assegurada "com absoluta prioridade" à criança e ao adolescente (art. 227, caput, CF) pela família, pelo Estado e pela sociedade. Embora a educação tenha outras dimensões relevantes, inclusive a econômica, o fundamento da obrigação do Poder Público de financiá-la é o fato de constituir um direito. Assim, a Educação e seu financiamento não serão tratados neste PNE como um problema econômico, mas como um uma questão de cidadania (BRASIL, 2001, p. 62).

Contudo, apesar de haver este reconhecimento da necessidade de investir na educação, novamente as soluções apontadas nem sempre atendem as reais necessidades de suprir a falta de vagas, como os investimentos em infraestrutura e valorização dos docentes, isto para citar alguns dos desafios que precisam ser enfrentados. As propostas apresentadas em forma de metas são para setores de informação e estatística educacionais, planejamento e avaliação e padrões mínimos de qualidade da educação. Isso revela muito mais uma preocupação com a medição dos resultados do que resolver os principais problemas educacionais.

31. Estabelecer, em todos os Estados, com auxílio técnico e financeiro da União, programas de formação do pessoal técnico das secretarias, para suprir, em cinco anos, pelo menos, as necessidades dos setores de informação e estatísticas educacionais, planejamento e avaliação. 38. Consolidar e aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB e o censo escolar. 39. Estabelecer, nos Estados, em cinco anos, com a colaboração técnica e financeira da União, um programa de avaliação de desempenho que atinja, pelo menos, todas as escolas de mais de 50 alunos do ensino fundamental e Médio. 40. Estabelecer, nos Municípios, em cinco anos, programas de acompanhamento e avaliação dos estabelecimentos de educação infantil. 41. Definir padrões mínimos de qualidade da aprendizagem na Educação Básica numa Conferência Nacional de Educação, que envolva a comunidade educacional (BRASIL, 2001, p. 66).

No PNE 2001-2011, ficou definido qual seria a relação do Estado com o setor privado a respeito da educação.

Finalmente, devemos considerar ainda a ação da iniciativa privada na oferta de serviços educacionais. [...] Em relação ao **ensino privado**, cuja contribuição não pode ser desprezada nem desvalorizada, o papel do Poder Público deve ser exercido através da avaliação dos serviços prestados, no sentido de garantir sua qualidade. É indispensável também que se assegure a observância das leis e normas que regem o sistema educacional, dentro dos marcos gerais de uma política de defesa dos direitos do consumidor (BRASIL, 1998, p. 17).

O financiamento da educação também foi apresentado como forma de ampliar o acesso à educação nas instituições privadas. “[...] *expandir a oferta de financiamento estudantil à educação profissional técnica de nível médio oferecida em instituições privadas de educação superior*” (BRASIL, 2015, p.72). E com relação a educação superior:

[...] ampliar, no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, e do Programa Universidade para Todos (Prouni), de que trata a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, os benefícios destinados à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores presenciais ou a distância, com avaliação positiva, de acordo com regulamentação própria, nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação (BRASIL, 2015, p.75).

Contudo, apesar do reconhecimento a respeito do direito e da importância da ampliação do acesso à educação, presente no PNE (2001-2011) e na Exposição de Motivos Nº 033/2010, e da educação como universalizadora, quando analisada de forma mais detalhada, é possível verificar que a universalização da educação pública e gratuita esbarra nos interesses empresariais de grupos econômicos, que consideram a educação como um serviço e por isso pode ser estipulado um valor, transformando a educação em uma mercadoria.

O Banco Mundial (2018), afirma no relatório “*Competências e Empregos: Uma Agenda para a Juventude, síntese de constatações, conclusões e recomendações de políticas*”, que as empresas precisam ter destaque na condução das políticas educacionais, como escolha de conteúdos e formação de professores.

[...] é urgente oferecer aos empregadores um papel mais destacado no sistema de desenvolvimento de competências, seja fortalecendo as oportunidades de aprendizagem no trabalho, influenciando o conteúdo dos currículos ou reforçando o seu papel na formação dos professores da educação técnica e formação profissional (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 34).

Silva (2002), afirma que:

Nunca é demais esclarecer que o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional são instituições financeiras guardiãs dos interesses do capital e não entidades filantrópicas. Os seus diretores executivos são membros de países capitalistas avançados e as duas instituições estão desenvolvendo, na região, papéis políticos como co-gestores dos governos. Ressalta-se também que os fundamentos políticos ideológicos do Banco Mundial estão essencialmente voltados para a prioridade do capital e das formas de reproduzi-lo (p. 178).

É importante verificar que na elaboração dos dois PNE, os representantes do setor empresarial participaram da construção. Seja com apresentação de documentos, participação em reuniões gerais de elaborações de propostas e participação das conferências realizadas pelo país. Conforme indicativo/orientação do Banco Mundial, que cada vez mais, os setores privados devem influenciar/participar das definições das políticas educacionais. O quadro 6 apresenta a relação das entidades públicas e privadas que contribuíram na elaboração dos planos nacionais de educação:

Quadro 6 – Entidades públicas e privadas, que contribuíram com a elaboração dos PNE 2001-2011 e 2014-2024

Plano Nacional de Educação 2001- 2011	Plano Nacional de Educação 2014 - 2024
<p>Entidades que apresentaram documentos com contribuições ao PNE Associação Brasileira das Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES) Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação Confederação Nacional da Indústria/Serviço Social da Indústria (CNI/SESI) Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) Conselho dos Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) Conselho Estadual de Educação de São Paulo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) Fórum Nacional de Educação Especial Fórum Nacional dos Diretores das Faculdades/Centros de Educação das Universidades Públicas Brasileiras Fórum Regional de Educação Infantil do Nordeste Secretaria de Estado da Educação da Bahia, de Mato Grosso, de São Paulo, do Amazonas, do Espírito Santo, do Mato Grosso do Sul, do Paraná, do Rio Grande do Sul, do Acre, de Santa Catarina, de Sergipe, de Pernambuco, do Rio Grande do Norte. Secretaria Municipal de Educação de Orlândia (SP) e de São Miguel do Araguaia (GO). Sindicato dos Supervisores de Ensino do Magistério Oficial no Estado de São Paulo (APASE) União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) (p. 86 e 87)</p> <p>Entidades representadas nas Reuniões Gerais do PNE Associação Brasileira das Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES) Associação Brasileira de Educadores de Deficientes Visuais (ABEDEV) Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED)</p>	<p>Atores governamentais a) Poder Executivo no plano federal: Presidência da República, Casa Civil, Secretaria de Relações Institucionais (SRI), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Fazenda (MF); b) Congresso Nacional: Câmara dos Deputados e Senado Federal. (p. 18)</p> <p>Conselhos e fóruns de educação institucionais: Conselho Nacional de Educação (CNE) Fórum Nacional dos Conselhos de Educação (FNCE) União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme) Fórum Nacional de Educação (FNE)</p> <p>Movimentos sociais a) Entidades representativas dos segmentos da comunidade educacional: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) União Nacional dos Estudantes (UNE) União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (Ubes) Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes) Federação de Sindicatos de Trabalhadores em Educação das Universidades Brasileiras (Fasubra) Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior no Brasil (Andifes) Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub) Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituição Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico Técnico e Tecnológico (Proifes) Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (Contee)</p> <p>b) Entidades científicas: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped) Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae) Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope) Fundação Carlos Chagas (FCC) Sociedade Brasileira para o Progresso e a Ciência (SBPC) Centro de Estudos de Direito Econômico e Social (Cedes)</p>

<p>Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação Confederação Nacional dos Estabelecimentos Privados de Ensino (COFENEN) Confederação Nacional dos Transportes (CNT) Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) Conselho Indigenista Missionário (CIMI) Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) Conselhos Estaduais de Educação Delegacias do Ministério da Educação e do Desporto (DEMECs) Federação Brasileira das Associações de Síndrome de Down Federação Nacional das APAEs Federação Nacional das Associações de Pais e Amigos dos Surdos (FENAPAS) Federação Nacional das Sociedades Pestalozzi (FENASP) Força Sindical Fórum Nacional dos Diretores das Faculdades/Centros de Educação das Universidades Públicas Brasileiras Fundação Catarinense de Educação Especial Fundação Cesgranrio Fundação Nacional do Índio (FUNAI) Fundação Odebrechet Instituto Benjamin Constant Instituto de Educação Rural do Amazonas (IER) Instituto de Pesquisas Avançadas em Educação Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) UNESCO União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) (p.87)</p>	<p>Associação Nacional de Pesquisadores em Financiamento da Educação (Fineduca)</p> <p>c) Redes de movimentos: Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (Mieib) Campanha Nacional pelo Direito à Educação Apaes/Fenapaes Fórum Nacional de Educação Inclusiva, Feneis Todos pela Educação</p> <p>Sociedade civil (gestores) a) Entidades representativas de gestores dos entes federados na esfera educacional: Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime)</p> <p>b) Entidades representativas de gestores dos entes federados em outros setores: Confederação Nacional de Municípios (CNM) Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) Associação Brasileira das Secretarias de Finanças das Capitais (Abrasf)</p> <p>Sociedade civil vinculada ao setor privado na área educacional a) Segmento privado empresarial da educação: <i>Associação Nacional das Universidades Particulares (Anup)</i> Associação Nacional dos Centros Universitários (Anaceu) Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (Abmes) Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Confenen) Federação Nacional das Escolas Particulares (Fenep) Sistema S Grupo Positivo</p> <p>b) Interesses privados na área da educação relacionados a grupos de educação de capital aberto: Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Educação Superior (Abraes)</p> <p>Organizações da sociedade civil e think tanks voltadas à formulação de políticas públicas: Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec) Instituto Alfa e Beto Centro de Políticas Públicas do Insper. (p.19 e 20)</p>
--	---

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Planos Nacionais de Educação 2001-2011 e 2014-2024.

A exposição de motivos do PNE 2014-2024, por um lado apresenta o direito à educação pública e gratuita como a garantia do direito social e da universalização do acesso a educação. Mas por outro lado, apresenta o setor privado como um aspecto consolidado e que precisa entrar em harmonia com as políticas públicas. Conforme Nogueira (1999), um aspecto “[...] emblemático da noção de Estado foi a transferência, para o setor público, em geral dos padrões privados fundados na competição mercadológica” (p. 136).

Assim, o Estado tem como função **regular, controlar e fiscalizar** as instituições privadas a seguir as exigências do setor público. Verifica-se deste modo, que o PNE 2014-2024 traz para o centro da política educacional o “Estado necessário”, conforme a proposição de FHC (2008), no relatório que escreveu para o Banco Mundial sobre *“liderança política e reformas econômicas”*, o qual assume a função de regular, controlar e fiscalizar as instituições privadas, o que não garante o acesso e nem a universalização da educação.

(2) Direito à Educação: refere-se à garantia do direito social à educação. Como direito social, avulta, de um lado, a educação pública, gratuita, laica, democrática, inclusiva e de qualidade social para todos/as e, de outro, a universalização do acesso, a ampliação da jornada escolar e a garantia da permanência bem-sucedida para crianças, adolescentes, jovens e adultos/as, em todas as etapas e modalidades. Esse direito se realiza no contexto desafiador de superação das desigualdades e do reconhecimento e respeito à diversidade. As instituições do setor privado, nesse contexto, subordinam-se ao conjunto de normas gerais de educação e devem harmonizar-se com as políticas públicas, que têm como eixo o direito à educação, e acatar a autorização e avaliação desenvolvidas pelo poder público. Dessa forma, no que diz respeito ao setor privado, o Estado deve regulamentar, controlar e fiscalizar todas as instituições com base nos mesmos parâmetros e exigências aplicados às do setor público (BRASIL – EM, 2010, p. 5).

No PNE 2014-2024, novamente o investimento em educação foi alvo de muito debate e disputa, já que alguns setores da sociedade reivindicavam 10% do PIB para a educação. A meta 20 do referido plano garantiu “[...] ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de sete por cento do Produto Interno Bruto (PIB) do país no quinto ano de vigência desta lei e, no mínimo, o equivalente a dez por cento do PIB ao final do decênio” (BRASIL, 2014, p.84). Mas estes 10% não ficaram somente para a educação pública, as

instituições privadas também entraram nesta partilha, a partir dos programas como: o Programa Universidade para Todos - Prouni, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec e o Fies.

Ao final do processo, prevaleceu a redação da Câmara para a Meta 20, mas com o § 5º do art. 5º proposto pelo Senado (art. 5º, § 4º, na lei aprovada). Houve destaque supressivo em relação ao novo parágrafo, mas, ao final, a votação foi por sua permanência. Assim, tornou-se possível contabilizar os recursos de isenções fiscais que financiam programas como o Prouni e o Pronatec, ou os empréstimos que compõem o Fies na meta de investimento público em educação (BRASIL, 2014, p. 21).

De acordo com Reis,

O apoio do governo federal ao processo de mercantilização das políticas sociais pode ser observado também na educação superior. Como vimos anteriormente, o Programa Universidade para Todos (Prouni) e o FIES (Fundo de financiamento Estudantil) são programas do Ministério da Educação destinados a financiar a expansão do setor privado por meio do apoio financeiro a estudantes matriculados em instituições privadas de educação superior. Em 2014, o governo federal destinou para tais programas R\$ 13,154 bilhões que equivalem a mais de 32% do total dos recursos destinados ao financiamento de todas as universidades federais (R\$ 41,077 bilhões) [...] (REIS, 2015, p. 125).

Tanto a avaliação, quanto a privatização da educação, aparecem quando o tema é o financiamento e gestão da educação. “[...] aprovar, no prazo de 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*” (BRASIL, 2014, p. 86). A avaliação e a privatização são aclamadas para garantir a qualidade da educação e cumprir com a função social da escola. “[...] promover a *regulação da oferta da educação básica pela iniciativa privada, de forma a garantir a qualidade e o cumprimento da função social da educação*” (BRASIL, 2014, p. 67).

Segundo Silva (2002), “O processo histórico mostra que as políticas para a educação pública são externadas em função dos interesses econômicos e políticos nos quais o país se subordina e, portanto, são antes de natureza econômica e política por sua própria natureza” (SILVA, 2002, p. 199).

No decorrer desta dissertação, a qualidade da educação e a avaliação apareceram como aspectos centrais das políticas educacionais, desde a educação infantil até o financiamento da educação. O Banco Mundial também faz constantes referências quanto a qualidade da educação, a avaliação e as suas consequências com relação a pobreza.

Neste sentido, é importante a análise do financiamento da educação nos dois planos nacionais de educação e da emenda constitucional 95/2016, verificando em que medida incorporam as perspectivas da mercantilização e do empresariamento da educação, a partir das orientações das políticas do Banco Mundial.

2.3. Os desafios da educação brasileira no contexto atual: do financiamento proposto nos Planos Nacionais de Educação às reformas de Estado e seus impactos na educação

As maiores divergências entre os dois planos são em torno dos objetivos e metas ligados, principalmente, ao financiamento da educação. Segundo Saviani (2016), *“é o aspecto essencial dos planos, pois, sem que esses recursos sejam assegurados, o plano todo não passará de uma carta de intenções, cujas metas jamais poderão ser realizadas”* (SAVIANI, 2016, p. 286).

Considerando que as metas são sugeridas a partir de um diagnóstico de realidade, a viabilidade das metas e a sua execução somente é possível via planejamento e investimento econômico. Os recursos destinados ao financiamento da educação é que permitirá concretizar as metas e objetivos de qualquer plano.

Por isso, desconsiderar as metas ou até mesmo o Plano Nacional de Educação, é por em risco a tentativa de superar os anos de atrasos de investimento em educação. Também evidencia que a educação não é prioridade para o Estado, que opera com a política econômica liberal.

O Estado brasileiro protelou, intencionalmente, muitas das metas planejadas. Uma questão central que abarca condicionantes fundamentais para o alargamento e efetivo cumprimento das metas legais e políticas governamentais é a questão da política nacional de financiamento da educação (DEITOS, 2011, p. 142).

A meta 20 do PNE 2014-2024, é a que permite a efetivação das demais metas, pois ela trata justamente do financiamento da educação. Ela foi aprovada conforme a redação da câmara: *“ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de sete por cento do Produto Interno Bruto (PIB) do país no quinto ano de vigência desta lei e, no mínimo, o equivalente a dez por cento do PIB ao final do decênio”* (BRASIL, 2015, p. 84). Contudo, ela foi alvo de muitas disputas com relação a destinação de 10% do PIB para a educação. Os setores sociais reivindicavam que os 10% fossem dedicados exclusivamente ao financiamento da educação pública. Enquanto que os setores empresariais defendiam que os 10% pudessem ser destinados também para instituições privadas.

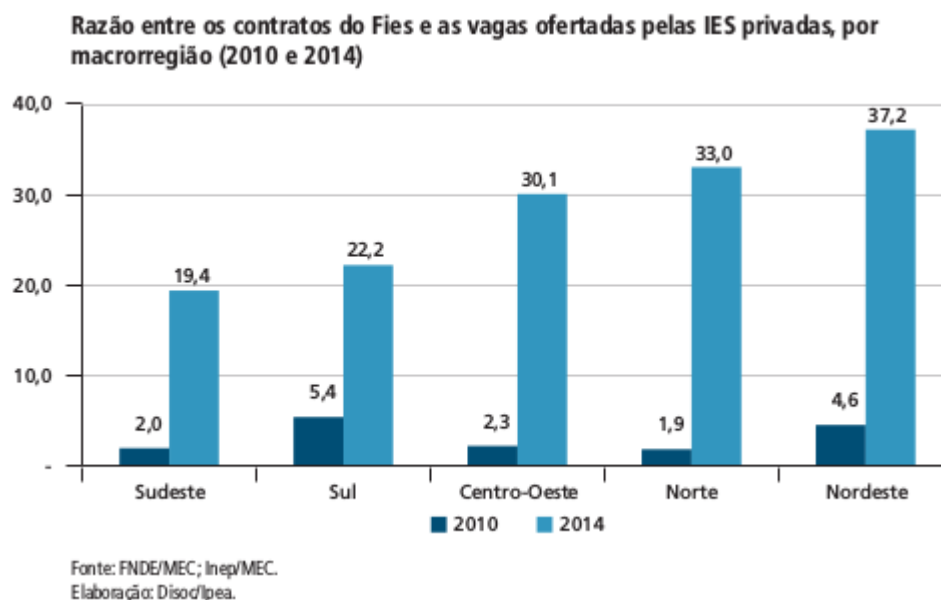
Ao final do processo, prevaleceu a redação da Câmara para a Meta 20, mas com o § 5º do art. 5º proposto pelo Senado (art. 5º, § 4º, na lei aprovada). Houve destaque supressivo em relação ao novo parágrafo, mas, ao final, a votação foi por sua permanência. Assim, tornou-se possível contabilizar os recursos de isenções fiscais que financiam programas como o Prouni e o Pronatec, ou os empréstimos que compõem o Fies na meta de investimento público em educação (BRASIL, 2015, p. 21).

Segundo Paiva (2016), o FIES, o Prouni e o Pronatec, são políticas públicas educacionais que destinam recursos públicos para o setor empresarial, atendendo a iniciativa privada.

Na área específica da educação, o governo de FHC criou o FIES que foi ampliado no governo Lula e seguiu no governo Dilma. Trata-se de uma política de financiamento de vagas, com recursos públicos, no setor privado, permitindo o acesso ao ensino superior, ofertado pela iniciativa privada empresarial. O Prouni, criado no Governo Lula, permaneceu no período do governo Dilma Roussef, é um programa de aquisição de vagas nas instituições de ensino privado, através dos benefícios fiscais. Alunos de baixa renda utilizam as vagas disponibilizadas pelo setor privado, pagas com o dinheiro público por meio de isenções de impostos. Na hipótese do Pronatec, criado por Dilma Roussef, na mesma linha, verbas públicas são destinadas tanto para sociedades empresariais como para os entes do Sistema “S” que possuem natureza privada (p. 180).

Estudo do Ipea (2017, p. xxxix), confirma os investimentos públicos, por meio de contratos do Fies, para instituições privadas de ensino superior, conforme figura 6:

Figura 6 – Razão entre os contratos do Fies e as vagas pelas IES privadas, por macro região (2010 e 2014)



A figura 6 apresenta um crescimento elevado de contratos do Fies, ofertados nas cinco macro regiões do país. As regiões Norte e Nordeste, aparecem com a maior elevação de contratos, no entanto, são as regiões mais pobres do país. Assim, estes dados apresentam uma contradição que, ao mesmo tempo em que a população mais pobre está tendo acesso a educação superior, também é ela que mais utiliza a educação privada e conseqüentemente contrai um financiamento.

Desta forma, estas políticas públicas fazem parte das orientações do Banco Mundial para a mercantilização da educação nos países periféricos. Contudo, apesar de não conseguir manter os 10% do PIB com exclusividade para a educação pública, foi um importante marco à educação brasileira aprovar a destinação deste percentual. No entanto, o PNE 2014-2024 foi desconsiderado com a aprovação da EC 95/2016, que congela por 20 anos os investimentos em educação. Para o decreto 95/2016, o Banco Mundial elaborou o documento *“Um ajuste Justo”*, sobre a eficiência e a equidade do gasto público no Brasil, que subsidiou a elaboração da Emenda Constitucional do teto dos gastos públicos. Com esta Emenda Constitucional do “teto dos gastos”, o PNE (2014-2024) fica somente uma carta de boas intenções, como a própria exposição de motivos levantava a preocupação:

A fim de que o PNE não redunde em uma carta de boas intenções incapaz de manter a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação, é preciso associar a cada uma das metas uma série de estratégias a serem implementadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios em regime de colaboração. São as estratégias que orientam não apenas a atuação do Poder Público mas, sobretudo, a mobilização da sociedade civil organizada (BRASIL – EM, 2010, p. 9).

Considerando a EC 95/2016, que institui o Novo Regime Fiscal sobre os valores empregados aos setores primários, como saúde e educação, o PNE 2014-2014 foi inviabilizado, já que não conseguirá garantir o investimento previsto na meta 20. Pois a Lei 95/2016, válida até 2037, estabelece:

Art. 106. Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos arts. 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 110. Na vigência do Novo Regime Fiscal, as aplicações mínimas em ações e serviços públicos de saúde e em manutenção e desenvolvimento do ensino equivalerão: I - no exercício de 2017, às aplicações mínimas calculadas nos termos do inciso I do § 2º do art. 198 e do caput do art. 212, da Constituição Federal; e II - nos exercícios posteriores, aos valores calculados para as aplicações mínimas do exercício imediatamente anterior, corrigidos na forma estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Na exposição de motivos da PEC 241/2016⁵³, encaminhada à Câmara dos Deputados, o argumento para aprovação da lei do novo regime fiscal foi o controle da dívida pública.

O Novo Regime Fiscal, válido para União, terá duração de vinte anos. Esse é o tempo que consideramos necessário para transformar as instituições fiscais por meio de reformas que garantam que a dívida pública permaneça em patamar seguro. Tal regime consiste em fixar meta de expansão da despesa primária total, que terá crescimento real zero a partir do exercício subsequente ao de aprovação deste PEC, o que levará a uma queda substancial da despesa primária do governo central como porcentagem do PIB. Trata-se de mudar a trajetória do gasto público federal que, no período 1997-2015 apresentou crescimento médio de 5,8% ao ano acima da inflação (BRASIL, 2016, p. 1 e 2).

53 No Senado Federal, a PEC do teto dos gastos públicos tramitou sob o número 55/2016.

Porém, nem na exposição de motivos e nem na lei aprovada, ficou esclarecido para onde irão os recursos que não serão gastos com as despesas primárias. Segundo Fattorelli (2017), os recursos que não serão investidos em políticas públicas irão para o pagamento da dívida pública, ou seja, para o sistema financeiro.

O objetivo dessa PEC foi destinar mais recursos pra dívida e ela nem fala nela, olha a esperteza... Segura os gastos primários, com todas as políticas públicas, para que sobrem mais recursos para os gastos financeiros. Então, na verdade, ela é a PEC da ganância financeira. Todo aumento de arrecadação, toda sobra de recurso decorrente desse congelamento, vai valer por 20 anos, vai pra dívida. Então, veja bem: aquele conceito histórico de que a dívida pública deveria destinar-se a suprir a necessidade de investimentos para o cumprimento do papel do Estado, esse objetivo está totalmente desvirtuado (FATTORELLI, 2017, p. 180).

De acordo com o Banco Mundial, a EC 95/2016 limita os investimentos em educação, não causando mais pressão para o aumento dos investimentos na área, o que permitirá uma redução significativa.

A Emenda Constitucional que introduziu o teto dos gastos primários federais (EC 95/2016) também alterou a indexação das exigências de gastos federais mínimos com saúde e educação. As despesas com saúde e educação costumavam ser estabelecidas como um percentual das receitas, mas agora dependerão de ajustes inflacionários, o que mantém constante os gastos em termos reais de acordo com o teto de gastos geral. Isso significa que não há mais pressão dessas cotas mínimas para exigir parcelas maiores dos gastos limitados. Entretanto, uma vez que as despesas com saúde e, principalmente, educação, permaneceram acima do piso mínimo legal nos últimos anos, há espaço para reduções decorrentes de racionalização da despesa nessas áreas. No caso da educação, especialmente, o piso é quase a metade do orçamento atual do setor (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 23).

Apesar do PNE 2014-2024 não excluir o setor privado dos investimentos públicos, o Banco Mundial reconhece e considera positiva a diminuição expressiva que ocorrerá no financiamento destinado à educação com a EC 95/2016, mesmo constatando que ocorreu uma melhora na educação nos últimos anos. *“Desde os anos 2000, a juventude brasileira tem vivenciado uma expansão maciça do acesso à educação, inclusive à educação superior. Os jovens mais vulneráveis beneficiaram-se especialmente (Costa et al, 2017a)”* (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 16).

Segundo o Banco Mundial, é necessário que o Brasil estabeleça novos programas à juventude, com maior foco para a entrada do mercado de trabalho, com competência técnica e com empreendedorismo.

Felizmente, os formuladores de políticas no Brasil dispõem de uma base sólida para estabelecer programas eficientes e eficazes de capacitação para o mercado de trabalho para os participantes do mercado. Investir no aperfeiçoamento da atual estrutura de intervenções ativas, reforçando-as no intuito de focar mais na juventude será muito importante para preencher essa lacuna de política. Para que os novos programas aperfeiçoados tenham sucesso, são necessários diversos componentes críticos: (1) as políticas deveriam investir mais em intermediação de mão de obra e serviços de procura de emprego, ferramenta eficaz e de baixo custo; (2) é necessária uma nova ênfase na construção de competências socioemocionais e aprendizagem na prática, não apenas em conceitos acadêmicos; (3) é preciso dar mais atenção a políticas complementares relativas a empreendedorismo, tanto em aspectos de capacitação quanto de financiamento (BANCO MUNDIAL, 2018, p. 35).

Estas orientações do Banco Mundial para a educação e a juventude, indicam que o Brasil deve reformar as políticas educacionais, dando ênfase a educação básica de nível técnico, o que impactará no desenvolvimento do atual Plano Nacional de Educação.

Segundo o Ipea (2017), o PNE 2014-2024 será fortemente impactado pela EC 95/2016, que limita os investimentos em políticas públicas em educação, afetando os repasses do Governo Federal aos estados e municípios.

Considerando-se que o regime de colaboração entre os entes federados constitui peça-chave para a redução das desigualdades existentes e que a União tem exercido papel preponderante nesse sentido, ainda que insuficiente, pode-se afirmar que o Novo Regime Fiscal, instituído pela EC no 95, constitui outra limitação para o alcance das metas do PNE 2014-2024 (IPEA, 2017, p. xlix).

De acordo com a Associação Nacional dos Auditores da Receita Federal - ANFIP (2018), o congelamento do investimentos em políticas sociais pode significar o fim do Estado social de 1988, que significou um poderoso instrumento com possibilidade de combate às desigualdade sociais, tão presentes no Brasil.

Um dos propósitos da “agenda de modernização” das forças do mercado é o de aprofundar o projeto liberal no país, o que implica, dentre outros fatores, a destruição do Estado social de 1988 pela asfixia de suas bases de financiamento. Esse processo, que vem sendo encenado com a aprovação de diversos mecanismos (congelamento, em termos reais, dos gastos primários do Governo Federal até 2037 e ampliação de 20 para 30% da DRU, por exemplo), entre os quais se inclui a reforma tributária que, além de acentuar a assimetria entre a captura de recursos públicos pelo poder econômico e pela sociedade, poderá destruir o mais poderoso mecanismo de combate às desigualdades de renda no Brasil (ANFIP, 2018, p. 49).

Assim, a EC 95/2016 coloca-se como um entrave na efetivação do PNE 2014-2024, que, sem conseguir viabilizar a meta 20, que destina 10% do PIB para a educação, comprometerá a efetivação das demais metas. Frigotto (2018), afirma em entrevista concedida à André Antunes, publicado pela Revista da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, que esta emenda à Constituição provocará um atraso de 70 anos ou mais, na educação brasileira.

Com a crise política e econômica, pela qual o Brasil vem enfrentado nos últimos anos, a educação está passando por mais uma reforma, como é histórico no país. Toda vez que o Brasil passa por conduções conservadoras, as reformas educacionais acompanham as suas orientações ideológicas. Segundo Deitos (2005),

A educação tem sido apresentada como a responsável, ora pela falta de qualificação adequada, ora pela falta de condições e competências que possibilitem a superação do desemprego ou do “atraso” tecnológico e científico que estaria demandando nossa *integração ao mercado globalizado* (p. 318).

Assim, a educação assume a estratégia de mudar para conservar a ordem hegemônica, sob o mote da falta de qualidade da educação.

O receituário carrega dois elementos fundamentais ao recomendar as reformas educacionais na direção desejada pelos setores econômicos hegemônicos. Um é a crítica ardisosa afirmando que os conteúdos curriculares são obsoletos, e o outro é a necessidade de preparação visando desenvolver habilidades para os estudantes ingressarem no mercado de trabalho. Nesses dois elementos centrais é que os projetos e reformas educativas e formativas da juventude e da força de trabalho são dirigidos e financiados pelas agências internacionais (DEITOS e LARA, 2016, p. 173).

Quando Temer assumiu a Presidência da República, no lugar da presidente Dilma, uma das primeiras ações que realizou foi implementar a medida provisória 746/2016, que depois de aprovada tornou-se a Lei do Ensino Médio 13.415/2017. Esta lei flexibiliza: a) a aprendizagem, de acordo com os itinerários que serão incorporados nas escolas; b) a profissionalização de professores, porque permite a atuação de profissionais com notório saber; e c) a educação pública e gratuita, porque permite a privatização da parte técnica do ensino médio, ficando sob a responsabilidade do Estado somente as disciplinas obrigatórias.

Esta reformulação no Ensino Médio alterou também a educação profissionalizante e a educação superior. Segundo Frigotto (2018), *“ela induz esse jovem que busca a educação profissional a buscar um curso muito rápido com a promessa que isso vai lhe dar futuro. Então também é um retrocesso brutal na concepção do ensino técnico e tecnológico”* (p. 2). Outro aspecto do retrocesso na educação profissionalizante, é porque as escolas não ofertarão todos os itinerários, considerando que muitos municípios possuem uma única escola de ensino médio, o que provocará ainda mais desigualdade. Considerando Motta e Frigotto (2017),

Não será questão de “livre escolha”, como propalam os reformadores, mas compulsória, pois será o caminho de cumprir com a carga horária obrigatória e, quando houver, a ampliação do que denomina de escola de tempo integral em condições infraestruturais precarizadas. Nessas condições dadas, cada escola vai ofertar a educação profissional que couber em seu orçamento (p. 368).

Conforme entrevista de Frigotto (2018), para André Antunes, a Lei do Ensino Médio representa a *“contrarreforma do ensino médio, que dividiu a formação em itinerários. Na verdade a maioria absoluta dos 5.570 municípios tem uma escola, então não é verdade que o aluno vai poder escolher. Vão oferecer uma ou duas opções de itinerários”* (p.1). Esta reforma do Ensino Médio recupera o programa de reforma da década de 1990 do governo de FHC, com a orientação do Banco Mundial. Conforme Ferreira (2017), *“Essa síntese da trajetória do ensino médio no século XX leva a crer que a Lei no 13.415/2017 guarda o mesmo espírito das políticas educacionais ocorridas no ensino médio brasileiro na ditadura varguista, na ditadura militar e nos anos 1990”* (p. 298).

A educação superior também sofrerá alteração, porque esta lei irá limitar a quantidade de jovens que chegarão à universidade, diminuindo a demanda neste nível de ensino pela exclusão. Conforme citado anteriormente, uma das proposições do Banco Mundial sobre a reforma do ensino superior, é limitar os investimentos com os estudantes nas universidades.

Limitar os gastos por aluno aos níveis das universidades mais eficientes geraria uma economia imediata de 0,26% do PIB. [...] Uma opção para aumentar os recursos das universidades federais sem sobrecarregar o orçamento seria a introdução de tarifas escolares (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 137 e 138).

Esta proposta afastará ainda mais os filhos da classe trabalhadora do ensino superior. Segundo Leher (1998), o Banco Mundial apresenta para a grande massa da população a ideologia *“que as elites se apropriam do ensino público universitário, em detrimento dos pobres, impossibilitados de freqüentar uma boa escola pública, uma vez que os recursos públicos para a Educação foram drenados para o ensino superior”* (p. 172). Assim, passam a utilizar deste discurso para convencer a população da necessidade de realizar as reformas educacionais. Segundo Motta e Frigotto (2017),

[...] trata-se de uma contrarreforma que expressa e consolida o projeto da classe dominante brasileira em sua marca antinacional, antipovo, antieducação pública, em suas bases político-econômicas de capitalismo dependente, desenvolvimento desigual e combinado, que condena gerações ao trabalho simples e nega os fundamentos das ciências que permitem aos jovens entender e dominar como funciona o mundo das coisas e a sociedade humana (p. 369).

A reforma do ensino médio prevê que 30% da carga horária poderá ser realizada fora do ambiente escolar, em parcerias com escolas privadas, empresas, ou ensino a distância. Com o discurso da necessidade de melhorar a educação e reduzir o orçamento investido na educação, está sendo realizado o desmonte da educação pública e gratuita. Conforme Motta e Frigotto (2017),

Os cortes no orçamento da educação e os repasses de recursos públicos para setores privados ofertarem cursos aligeirados e de baixo valor tecnológico agregado vão de encontro à ideologia do capital humano. Permanece, então, a questão de compreender as

razões da urgência de reformar o Ensino Médio com a justificativa da modernização da estrutura curricular - flexibilização por áreas de conhecimento (p. 361).

Esta reforma coloca em prática o que os liberais já defendiam, como expressa Schultz (1973) em seu livro *“O valor econômico da Educação”*, que; *“As escolas podem ser consideradas empresas especializadas em “produzir” instrução. A instituição educacional, que congrega todas as escolas, pode ser encarada como uma indústria”* (p. 19).

O Banco Mundial, no relatório (2017) *Um ajuste Justo*, afirma que: *“A contratação de empresas privadas para o fornecimento de serviços de educação também poderia melhorar o desempenho e a eficiência dos gastos públicos com educação”* (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 137).

Segundo Frigotto (2018), é importante compreender quem são os formuladores e incentivadores destas reformas, que tem como objetivo tomar os recursos destinados às políticas públicas e repassar para o capital financeiro.

É interessante registrar que os intelectuais do golpe são muito articulados com o capital financeiro e, portanto, são funcionários dos grandes intelectuais coletivos, dentre eles o Banco Mundial. Você deve ter visto o relatório do Banco Mundial que se chama 'Um Ajuste Justo', que prega a austeridade no gasto público especialmente nas áreas de educação e saúde. Então todas essas reformas estão lá. São reformas que abocanham a parte do fundo público que era destinada a garantir direitos universais(que ainda não eram universais na realidade) (p. 2).

A Lei do Ensino Médio 13.415/2017, permite a realização de convênios com instituições que atuam com educação a distância, para ofertar o ensino técnico, conforme:

§ 11. Para efeito de cumprimento das exigências curriculares do ensino médio, os sistemas de ensino poderão reconhecer competências e firmar convênios com instituições de educação a distância com notório reconhecimento, mediante as seguintes formas de comprovação: I - demonstração prática; II - experiência de trabalho supervisionado ou outra experiência adquirida fora do ambiente escolar; III - atividades de educação técnica oferecidas em outras instituições de ensino credenciadas; IV - cursos oferecidos por centros ou programas ocupacionais; V - estudos realizados em instituições de ensino nacionais ou estrangeiras; VI - cursos realizados por meio de educação a distância ou educação presencial mediada por tecnologias.

A aprovação da lei permitiu que o ensino a distância, que estava condensado na educação superior e nas pós-graduações, expandisse para o ensino médio, permitindo com isso o avanço também das empresas privadas nesta modalidade de ensino. Conforme abordado anteriormente, o Banco Mundial (2017) reafirma a sua posição quanto a atuação de empresas privadas na educação.

A contratação de empresas privadas para o fornecimento de serviços de educação também poderia melhorar o desempenho e a eficiência dos gastos públicos com educação. As escolas *charter* provavelmente teriam mais flexibilidade para gerir seus recursos humanos. Por poderem ser penalizadas por mau desempenho, elas baseariam as decisões sobre contratação, demissão, promoções e salários no desempenho individual dos professores, e não em sua estabilidade ou antiguidade. No entanto, talvez sejam necessárias novas leis federais, estaduais e municipais para permitir PPPs no Ensino Básico (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 137).

Segundo Frigotto (2018) a estratégia é avançar agora sobre o ensino médio, porque os grupos econômicos já atuavam no ensino superior.

O avanço agora é no ensino médio, porque já eram hegemônicos na privatização do ensino superior. São os meganegócios da privataria da educação. O grande investimento também dos grandes grupos, a Kroton, entre outros, é no ensino médio através de parcerias público-privadas. Estão tomando de assalto aquilo que era público, aquilo que era minimamente debatido com a sociedade (p. 2).

A Lei do Ensino Médio foi aprovada, mas só entrará em vigor após um ano da data de aprovação da Base Nacional Comum Curricular do Ensino Médio. O que causa surpresa, já que a lei foi editada por decreto presidencial, com alegação de urgência, e que após a sua aprovação ela perde este caráter de emergência. Conforme Deitos (2005), *“O Estado passa a ter uma ação intensificada e de intermediação estratégica para o processo de acumulação, segundo os interesses das classes dominantes”* (p. 28). Ao que parece, é que as orientações e pressões dos grupos empresariais para aprovação de uma lei que permitisse o avanço privado sobre o ensino médio é que se colocava como urgente, e não a retórica de buscar melhorar a qualidade da educação. Principalmente porque a melhoria da educação não acontece por decreto presidencial, mas depende de ações muito mais

complexas e um amplo debate social, o que não ocorreu para formular a nova Lei do Ensino Médio.

Assim, a lei 13.415/2017 busca viabilizar a expansão do mercado educacional para o nível da educação básica, mediante a transferência de parcela do financiamento público para empresas privadas, através de diversos mecanismos, como: contratos de gestão, EAD, materiais didáticos, cursos específicos para materiais didáticos, sistemas de avaliações, etc.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta pesquisa, buscamos analisar as medidas de mercantilização da educação proposta pelo Banco Mundial, e como ele articula mediações políticas e ideológicas para as políticas públicas de educação no Brasil, no período de 2001 a 2018. No início do trabalho tínhamos apenas a suposição das orientações do Banco para as políticas educacionais. No entanto, no decorrer da pesquisa, através da análise dos documentos gerais e específicos de país do Banco Mundial, dos documentos nacionais das políticas educacionais e a partir do suporte teórico de autores como Roberto Leher, Roberto Antonio Deitos, Vicente de Paula Faleiros, Luis Fernando Reis, István Mészáros, Gaudêncio Frigotto, Domingos Leite Lima Filho, João Márcio Mendes Pereira, Olinda Evangelista, Maria Abádia, Francis Mary Guimarães Nogueira e Marília Fonseca entre outros, esse pressuposto foi se revelando com nitidez.

Verificamos que o Banco Mundial, em seus documentos gerais, utiliza a pobreza e a educação de qualidade como forma de disseminar a sua ideologia. Como a pobreza e o acesso à educação são questões que pululam nos países periféricos, não é difícil convencer os governos nacionais da necessidade das ajudas econômicas e de assessorias do Banco Mundial.

O Banco Mundial apresenta a pobreza e a falta de qualidade da educação, uma como consequência da outra. A partir deste diagnóstico, prescreve como solução para combater a pobreza, o ensino fundamental. Desta forma, a universalização do ensino fundamental é a principal máxima do Banco Mundial para as políticas sociais e afirma que a educação é a salvação dos pobres para superar a pobreza e ascender economicamente, colocando na educação a responsabilidade de pôr fim à pobreza e não ao sistema capitalista, responsável por produzir e reproduzir a desigualdade.

Seguindo as mesmas prescrições dos documentos gerais, os documentos específicos do Banco Mundial para o Brasil, mantém a redução da pobreza e a educação de qualidade como os principais problemas a serem enfrentados. Contudo, as saídas apresentadas pelo Banco Mundial são contrárias as

possibilidades reais de superá-las, pois apresenta como solução para a superação da pobreza o ajuste fiscal e as reformas nas políticas sociais.

O Banco Mundial, vem se aperfeiçoando nas suas orientações para as políticas educacionais ao Brasil. Suas bases para fundamentar suas indicações são sustentadas em resultados de avaliações dos estudantes, realizados em testes nacionais e internacionais, o que cria nos meios de comunicação de massa e na sociedade em geral, uma grande repercussão, abrindo assim, maiores chances de indicações do Banco Mundial para as suas diretrizes serem aceitas e incorporadas pelos órgãos responsáveis pelas políticas educacionais. Ele reconhece que a relevância dos investimentos financeiros é pequena, mas considera como mais importante a possibilidade de influenciar na política de condução de setores importantes para o capital, como um intelectual orgânico, no conceito elaborado por Gramsci.

Por isso, não é suficiente analisar as ações do Banco somente pelo viés financeiro e econômico, mas, sobretudo, é importante aprofundar a análise com relação ao aspecto ideológico que ele exerce na sua atuação junto aos países periféricos. O elemento ideológico tem sido a função principal do Banco Mundial. Se revelaram como categorias centrais que orientam as políticas educacionais do Banco a Teoria do Capital Humano, Eficiência, Eficácia, Equidade, Qualidade e Avaliação, as quais se relacionam entre si e são os pilares centrais de mercantilização que orientam as políticas de educação, propostas pelo Banco aos países periféricos.

Assim, para o Banco Mundial conseguir avançar com sua função ideológica na construção e fortalecimento da agenda do capital nos países, o Estado é tratado como a figura mais importante na mediação e organização social dos países. Para o Banco, a primeira tarefa do Estado é estabelecer bons fundamentos que sejam eficientes para reduzir a pobreza. O Estado não deve interferir na economia, mas atuar na políticas sociais, atendendo de forma mínima somente os mais vulneráveis. Notamos que as orientações do Banco Mundial são para que os Estados atendam as políticas sociais de forma mínima e básica, dois aspectos que não provocam uma mudança efetiva na sociedade, apenas mantém sobre controle a classe trabalhadora.

Acompanhando este entendimento, FHC na década de 1990, no plano da Reforma do Aparelho do Estado redefiniu o papel do Estado. Neste plano, o Estado deixa de atuar no desenvolvimento econômico e social, no setor de produção de bens e serviços e assume a função de regulador e promotor do desenvolvimento, com uma atuação gerencial, flexível e eficiente, segundo a lógica liberal de conduzir o Estado, abrindo espaço para o mercado atuar em serviços, como educação e saúde, que até então, era de maior atuação do Estado.

Assim, como no Estado a política liberal propõe organizá-lo como uma empresa na perspectiva gerencial, também a educação e a escola, como parte constituinte deste Estado, incorporam a gestão administrativa das empresas e passam a organizar e gerir as escolas a partir dos princípios administrativos, empresariais, de produtividade, da eficácia e da excelência, orientados pelos organismos internacionais. A educação cumpre, desta forma, com a função de formar indivíduos adaptados, flexíveis e integrados ao mercado.

A análise dos documentos permitiu compreender que o Estado capitalista não está para atender as demandas sociais, mais sim, para ser um facilitador entre as relações de mercado e políticas sociais, agindo de forma mínima nas políticas sociais básicas, com o menor custo possível, e ajudando o mercado quando não tiver capital do setor privado para investimento no setor produtivo. O Estado organiza o setor, e depois do mercado arrumado, a iniciativa privada incorpora no seu campo de atuação, como exemplo a educação e a saúde que passam cada vez mais do setor público para a privado.

Sob o fundamento do neoliberalismo, o Capitalismo para atender as suas necessidades e perpetuar seu crescimento econômico e o controle político, organiza a educação a partir da ideologia burguesa e de acordo com a sua demanda de mão de obra para os trabalhadores. Assim, o capital avança sobre a educação como forma de ampliar sua acumulação econômica. A disputa com relação à educação pública não está somente no campo econômico, mas também no controle político e pedagógico, através, da formação docente, dos materiais didáticos, da orientação pedagógica e do controle do conhecimento à classe trabalhadora.

As orientações que o Banco Mundial faz às políticas educacionais dos países periféricos, são para que estes atendam a educação básica, ou seja, uma educação

mínima às crianças e jovens da classe trabalhadora. Ressaltam a importância da educação fundamental e média para desenvolver competências e técnicas para adaptar-se ao mercado de trabalho. A educação superior é minimizada na sua relevância para o país e acusada de ser uma educação que necessita de altos investimentos e com pouco retorno à sociedade.

A qualidade da educação ganha destaque na política educacional, tornando-se também a principal responsável para resolver os problemas dos países ou mesmo para justificar pela “falta” de qualidade da educação a não resolução e/ou a diminuição das desigualdades provocadas pelo sistema capitalista. A qualidade da educação torna-se, assim, numa cortina de fumaça que não permite enxergar que o capitalismo é o responsável/provocador das desigualdades sociais.

A qualidade da educação, tanto pelos organismos internacionais quanto por governos nacionais, foi sendo abordada de diferentes formas, num primeiro momento a qualidade da educação era compreendida basicamente pelo investimento realizado na educação. Num segundo momento, foi a eficiência e a eficácia destes investimentos que mediaram a qualidade da educação. E mais recentemente, é a avaliação que identifica/quantifica a qualidade da educação.

Uma educação pautada em avaliações corre o risco de tornar o ensino desconectado e a-histórico, transformando o professor em um mero técnico, preparado para repassar o que está no livro didático e apostilas, elaboradas por grandes corporações privadas na área da educação, centrado aos temas que serão abordados nas avaliações. O Banco passa a investir mais nos processos de avaliação e gestão dos sistemas de ensino, orientando em como fazer e desenvolver as ações.

Entendemos a necessidade de avançar na análise e investigação sobre a qualidade da educação, pois não foi a intenção nesta pesquisa analisar a qualidade da educação, mas como ela apareceu como um dos pilares do Banco Mundial, foi necessário problematizar como esta terminologia está sendo utilizada pelos setores dominantes, como forma de conseguir avançar com seu projeto de mercantilização da educação e retirada e negação da educação como direito.

A entrada do setor privado na oferta de educação, à transforma em uma mercadoria mundial. A partir de 1995, a educação passou a ser controlada e

regulamentada pela Organização Mundial do Comércio (OMC) através do acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS). Neste sentido, a educação foi transferida da esfera social para a esfera econômica, se efetivando como mercadoria. Esta entrada do setor privado na educação, transformou em mercadoria um direito básico da população, em um negócio atrativo ao capital especulativo.

Para o capitalismo, a educação é uma mercadoria e, por isso, o Estado precisa se retirar como provedor desta política social e passar a ser somente o regulador e gerenciador das políticas educacionais. Neste sentido, é que as reformas educacionais são tão necessárias para reformular a atuação do Estado. Elas também cumprem com a função de organizar a legislação para preparar mão de obra, para atuar nos setores de produção, que exigem uma menor qualificação, mas que nem por isso deixam de produzir a riqueza e ainda fortalece a divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção, dois fatores imprescindíveis na produção de mercadorias.

Os PNE 2001-2011 e PNE 2014-2024, sob o argumento de melhorar a qualidade da educação, estipularam metas para: instituir um sistema de educação a distância; um sistema de avaliação da educação dos setores públicos e privados; indicação para os sistemas de educação superior criarem seus próprios sistemas de avaliação de cursos e pesquisas; bolsas de estudo para estudantes que não conseguem vagas nas instituições públicas e não possuem recursos para pagar nas instituições privadas. A educação a distância é apresentada como forma de democratizar e universalizar a educação, sob a justificativa das desigualdades regionais e os déficits educativos elevados, sendo considerada como um meio eficaz de superar os problemas educacionais históricos que o Brasil enfrenta.

Para garantir os resultados desta proposta, a formação docente também precisa passar por uma transformação, em que o professor necessita estar aberto a aprender novas habilidades e estar em formação permanente durante toda a vida para atualizar-se aos novos conhecimentos, ideias e tecnologias, para garantir a aprendizagem básica dos estudantes.

Verificamos que as saídas encontradas para aumentar o acesso a educação pelos planos nacionais de educação não foi o aumento da oferta de vagas e criação de universidades públicas, ainda que seja necessário reconhecer que ocorreu um

aumento nas vagas e uma ampliação das universidades públicas nos governos do PT. O que se evidenciou nos planos a respeito da universalização da educação é: a difusão e ampliação da educação a distância, dos sistemas de avaliações e do financiamento da educação privada, por meio de programas de concessão de crédito educacionais. Conforme o PNE 2001-2011, a universalização da educação, através da educação a distância, é um meio auxiliar e eficaz.

As reformas realizadas a partir de 2016, como a EC 95/2016, do congelamento dos investimentos em políticas sociais, podem significar o fim do Estado social de 1988, que significou um poderoso instrumento com possibilidade de combate às desigualdade sociais, tão presentes no Brasil. Também coloca-se como um entrave na efetivação do PNE 2014-2024, que, sem conseguir viabilizar a meta 20, que destina 10% do PIB para a educação, comprometerá a efetivação das demais metas. Além disso, a reforma do ensino médio prevê que 30% da carga horária poderá ser realizada fora do ambiente escolar, em parcerias com escolas privadas, empresas, ou ensino a distância.

Assim, sob a ideologia do alívio da pobreza e melhoria da qualidade da educação difundida pelo Banco Mundial, o Brasil está realizando o desmonte da educação pública e gratuita. As reformas empreendidas, principalmente a partir de 2016, terão um forte impacto na educação, porque elas limitarão o ingresso aos jovens à universidade, diminuindo a demanda do ensino superior pela exclusão. Quando o objetivo é atender somente a educação mínima, a exclusão se dá por dentro do próprio sistema educacional, ou seja, diminuindo a demanda, diminui também o investimento e as vagas e, conseqüentemente, o próprio acesso a educação. Dessa maneira, como forma de solucionar a falta de acesso a educação, o capital se apresentará como solução, em parceria com o Estado, consolidando a mercantilização da educação através das parcerias público privadas.

REFERÊNCIAS

ALFINITO, Solange. **Educação superior no Brasil: análise do histórico recente (1994-2003)**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. 93 p. (Série Documental. Relatos de Pesquisa, ISSN 0140-6551).

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos Ideológicos do Estado: nota sobre aparelhos ideológicos do Estado**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985.

ANDES-SN. **O sistema da dívida pública brasileira**. Maria Lúcia Fattorelli. Entrevista concedida a Ana Maria Ramos Estevão e Lila Cristina Xavier Luz. Revista Universidade e Sociedade #60, no dia 12 de maio de 2017. Julho de 2017.

ANFIP & FENAFISCO. **A reforma tributária solidária: a reforma necessária**. Movimento Reforma Tributária Solidária: Menos Desigualdade, Mais Brasil, 2018.

ARELARO, Lisete R. G. **Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política?** Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 899-919, out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

BANCO MUNDIAL. **O Brasil e o Banco Mundial. A quinta década de cooperação**. Washington, D.C. Relatório n. 10007-BR. 1990.

_____. **Relatório, sobre o desenvolvimento mundial: o Estado em um mundo em transformação**, N.W., Washington, EUA , 1997.

_____. **Memorando do Presidente do Banco Internacional para a reconstrução e o desenvolvimento e da corporação financeira internacional aos diretores executivos sobre o Relatório de Progresso da Estratégia de Assistência ao País para a República Federativa do Brasil**. 2001. Relatório n. 22116-BR.

_____. **Memorando do Presidente do Banco Internacional para a reconstrução e o desenvolvimento e da corporação financeira internacional aos diretores executivos sobre o Relatório de Progresso da Estratégia de Assistência ao País para a República Federativa do Brasil**. 2002. Relatório n. 24182-BR.

_____. **Brasil: avaliação da Assistência do Banco Mundial ao País**. Departamento de Avaliação de Operações. 2003. Documento do Banco Mundial n. 27629.

_____. **Aprendizaje Permanente em la Economía Global del Conocimiento: desafíos para los países en desarrollo**. Informe del Banco Mundial. Alfaomega. 2003.

_____. **Um Brasil mais justo, sustentável e competitivo – estratégia de assistência ao país 2004-2007.** Resumo Executivo. 2003B.

_____. **Relatório anual 2004.** Escritório de Editoria, Assuntos Externos, 2004.

_____. **Relatório anual 2005.** Escritório de Editoria, Assuntos Externos, 2005.

_____. **Banco Internacional Para a Reconstrução e o Desenvolvimento e Corporação Financeira Internacional Relatório de Progresso da Estratégia de Assistência ao País para 2004-2007 República Federativa do Brasil. 2006.** Documento do Banco Mundial nº 36116-BR.

_____. **Relatório anual de 2007 do Banco Mundial.** 2007.

_____. **Estratégia de parceria como Brasil 2008-2011.** Resumo Executivo. 2008. Relatório n. 42677-BR.

_____. **Liderança política e reformas econômicas: a experiência brasileira no contexto da América Latina.** Por Fernando Henrique Cardoso e Eduardo Graeff. WORKING PAPER N.38. 2008.

_____. **Relatório anual de 2010 do Banco Mundial.** 2010.

_____. **Banco Internacional para a reconstrução e o desenvolvimento e corporação financeira internacional. Estratégia de parceria de país para a República Federativa do Brasil, exercícios fiscais 2012 a 2015.** Relatório n. 63731-BR. 2011.

_____. **Relatório anual 2011.**

_____. **Aprendizagem para Todos: Investir nos Conhecimentos e Competências das Pessoas para Promover o Desenvolvimento. Estratégia 2020 para a Educação do Grupo Banco Mundial.** Resumo Executivo. 2011.

_____. **Relatório anual 2013.** Erradicação da pobreza extrema até 2030 e promover a prosperidade compartilhada, 2013.

_____. **Relatório anual 2014.** Pobreza e prosperidade, 2014.

_____. **Relatório anual 2016.**

_____. **Retomando o caminho para a inclusão, o crescimento e a sustentabilidade: diagnóstico sistemático de país.** Nº 106569. 2016.

_____. **Relatório anual de 2017 do Banco Mundial. Erradicar a Pobreza Extrema – promover a prosperidade compartilhada.** 2017.

_____. **Relatório de desenvolvimento mundial 2017: governança e lei visão geral.** 2017.

_____. **Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Brasil revisão das despesas públicas.** Volume I: Síntese. Novembro de 2017.

_____. **Competências e Empregos: Uma Agenda para a Juventude, síntese de constatações, conclusões e recomendações de políticas.** 2018.

_____. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial. Principais mensagens: aprendizagem para realizar a promessa da educação.** 2018.

BARREYRO, Gladys Beatriz. **Mapa do Ensino Superior Privado.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. 77 p. : il. (Série Documental. Relatos de Pesquisa, ISSN 0140-6551 ; 37).

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. Brasília. 1996.

_____. **DECRETO No 2.208, DE 17 DE ABRIL DE 1997.** Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, sobre a educação profissional.

_____. **PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Proposta do Executivo ao Congresso Nacional.** Paulo Renato Souza – Ministro de Estado da Educação e do Desporto. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/cibec/on-line.htm>>. INEP - Brasília, 1998.

_____. **PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Proposta do Executivo ao Congresso Nacional.** EM n. 221. 16 de dezembro de 1997. Paulo Renato Souza – Ministro de Estado da Educação e do Desporto. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/cibec/on-line.htm>>. INEP - Brasília, 1998.

_____. **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Proposta do Executivo ao Congresso Nacional.** Paulo Renato Souza – Ministro de Estado da Educação e do Desporto. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/cibec/on-line.htm>>. INEP - Brasília, 1998.

_____. **LEI No 10.172, DE 9 DE JANEIRO DE 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS>. Brasília. Acesso em fevereiro de 2018.

_____. **DECRETO No 5.154 DE 23 DE JULHO DE 2004.** Art. 1º A educação profissional, prevista no art. 39 da Lei n o 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), observadas as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação.

_____. **Plano de Metas compromisso todos pela educação Brasil.** Presidência da República. Casa Civil. DECRETO Nº 6.094, DE 24 DE ABRIL DE 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2>. Acesso em fevereiro de 2018.

_____. **Lançamento do PDE – Fala de Fernando Haddad.** Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/observatorio-da-educacao/234-conhecaomec-1447013193/materias-838392339/12238-veja-o-que-disse-o-ministro-haddad-no-lancamento-do-pde>>. Acesso em fevereiro de 2018.

_____. **EM N. 033. 3 de Novembro de 2010.** Fernando Haddad – Ministro da Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos>. Acesso em janeiro de 2018.

_____. **Plano Nacional de Educação 2014-2024 [recurso eletrônico]: Lei no 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências.** Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. 86 pag. (Série legislação; n. 125)

_____. **Plano Nacional de Educação 2014-2024 [recurso eletrônico]: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências.** – 2. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. – (Série legislação; n. 193) Versão PDF. “Atualizada em: 19/6/2015.” Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/editora>>.

_____. **EMI nº 00083/2016 MF MPDG.** SUBCHEFIA DE ASSUNTOS PARLAMENTARES. Brasília, 15 de junho de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/EXPMOTIV/AGU/2011/17.htm>. Acesso em agosto de 2018.

_____. **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95, DE 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2016/emendaconstitucional-95-15-dezembro-2016-784029-publicacaooriginal-151558-pl.html>>. Diário Oficial da União - Seção 1 - 16/12/2016, Página 2 (Publicação Original). Acesso em agosto de 2018.

_____. **Presidência da República. Casa Civil.** Subchefia para assuntos jurídicos. LEI Nº 13.415, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2017. 14/10/2018 14:05

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula.** São Paulo: Ed. 34, 2003.

DEITOS, Roberto Antonio. **O capital financeiro e a educação no Brasil.** Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. Campinas, SP: [s.n.], 2005.

DEITOS, Maria Lúcia Melo de Souza. **As políticas públicas de qualificação de trabalhadores e suas relações com a inovação tecnológica na indústria brasileira.** Campinas, SP, 2006.

DEITOS, Roberto Antonio. **O Liberalismo Social-Democrata e a Reforma do Estado Brasileiro (1995-2002).** Perspectiva, Florianópolis, v.30, n1, 199-229, 2012.

DEITOS, Roberto Antonio. LARA, Angela Mara de Barros. **Educação profissional no Brasil: motivos socioeconômicos e ideológicos da política educacional.** Rev. Bras. Educ. vol.21 no.64 Rio de Janeiro jan./mar. 2016.

ENGUITA, Mariano Fernández. **O discurso da qualidade e a qualidade do discurso.** In: GENTILI, Pablo A. A. & SILVA, Tomaz Tadeu. (Orgs.). Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas. 12. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007. Capítulo 3, p. 93-110.

EVANGELISTA, Olinda. **Políticas públicas educacionais contemporâneas, formação docente e impactos na escola.** XVI ENDIPE - Encontro Nacional de Didática e Práticas de Ensino - UNICAMP - Campinas – 2012.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista; as funções da previdência e assistência sociais.** São Paulo: Cortez editora, 1980.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. **A contrarreforma do ensino médio no contexto da nova ordem e progresso.** Educ. Soc., Campinas, v. 38, no. 139, p.293-308, abr.-jun., 2017.

FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. **Desenvolvimento, globalização e políticas sociais: um exame das determinações contextuais dos projetos de reforma da educação e da saúde brasileira da última década.** UNICAMP: Campinas – SP. 2005.

FILHO, Domingos Leite Lima. **A reforma da educação profissional no Brasil nos anos noventa.** Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis -SC. 2002.

FONSECA, Marília. **A experiência de cooperação entre o Brasil e o Banco Mundial: redefinindo o papel da educação e do professor.** Linhas Críticas, Brasília, v.7, n.12, jan./jun. 2001.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. 9 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. (Coleção Estudos Culturais em Educação). B

_____. **Educação básica no Brasil: entre o direito social e subjetivo e o negócio**. II Encontro Nacional de Educadoras e Educadores da Reforma Agrária – ENERA. 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2014.

_____. **Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI**. Conferência de Abertura da 33ª Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd). Caxambu-MG, 17 de outubro de 2010. Revista Brasileira de Educação v. 16 n. 46 jan./abr. 2011.

_____. **A educação está nocauteada**. Entrevista com o pesquisador Gaudêncio Frigotto concedida à André Antunes. Publicado em Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (<http://www.epsjv.fiocruz.br>). **Fiocruz**, 15-06-2018. Atualizado em 29/06/2018 14h31.

FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último homem**. Editora Rocco. 1999.

GENTILI, Pablo A. A. **O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional**. In: GENTILI, Pablo A. A. & SILVA, Tomaz Tadeu. (Orgs.). Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas. 12. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007. Capítulo 4, p. 111-177.

_____. **Educar para o desemprego: a desintegração da promessa integradora**. Em **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. Org.

FRIGOTTO, Gaudêncio. 9 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. (Coleção Estudos Culturais em Educação). b

HARVEY, David. **O enigma do capital: as crises do capitalismo**. São Paulo, SP:Boitempo, 2011.

_____. **17 contradições e o fim do capitalismo**. 1. edição – São Paulo: Boitempo, 2016.

INEP. **Resumo técnico: Censo da Educação Superior 2015**. 2. ed. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2018. 90 p.
IPEA. **Educação. Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. 2017

KUENZER, Acácia Zeneida. **Exclusão includente e inclusão excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho.** Capitalismo, trabalho e educação. Org. José Claudinei Lombardi, Dermeval Saviani, José Luís Sanfelice. 3 ed. Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, 2005. (Coleção educação contemporânea).

LAVAL, Christian. **A Escola não é uma empresa: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público.** Trad. Maria Luiza M. de Carvalho e Silva – Londrina: Editora Planta, 2004. xxi, 324p.

LEHER, Roberto. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “ALÍVIO” da pobreza.** Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo – USP. São Paulo, 1998.

_____. **A ideologia da globalização na política de formação profissional do Brasil.** Trabalho & Educação, Belo Horizonte, n.4, ago./dez.1998.

_____. **Organização, estratégia política e o plano nacional de educação.** II Encontro Nacional de Educadoras e Educadores da Reforma Agrária – ENERA. 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2014.

MARX, Karl. **O 18 Brumário e Cartas a Kugelmann.** 3ª Edição. Paz e Terra. De 1852, publicado no Brasil em 1977.

_____. ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista.** Organização e introdução: Osvaldo Coggiola. Tradução do Manifesto Comunista de Álvaro Pina. 4ª reimpressão: junho de 2005.

_____. **O capital: crítica da economia política: livro I: o processo de produção do capital.** Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital.** Tradução de Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2005.

_____. **O poder da ideologia.** Tradução Magda Lopes e Paulo Cezar Castanheira. - 1.ed., 5. reimpressão. São Paulo: Boitempo, 2014.

_____. **A montanha que devemos conquistar: reflexões acerca do Estado.** Tradução Maria Izabel Lagoa. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

MOTTA, Vânia Cardoso da. FRIGOTTO, Gaudêncio. **Por que a urgência da reforma do ensino médio? medida provisória no 746/2016 (lei no 13.415/2017).** Educ. Soc., Campinas, v. 38, no. 139, p.355-372, abr.-jun., 2017.

NETTO, José Paulo. BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica.** 8. ed. - São Paulo: Cortez, 2012. (Biblioteca básica de serviços social; volume 1).

NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Ajuda externa para a educação brasileira: da USAID ao Banco Mundial.** Cascavel: Edunioeste, 1999. p. 192.

OLIVA, Aloizio Mercadante. **As bases do novo desenvolvimentismo no Brasil: análise do governo Lula (2003-2010).** Campinas, SP, 2010. Tese de doutorado UNICAMP, Instituto de Economia.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **As políticas de formação e a crise da profissionalização docente: por onde passa a valorização.** Revista Educação em Questão, Natal, v. 46, n. 32, p. 51-74, maio/ago. 2013.

PAIVA, Rosilene Terezinha de. **O público não estatal na educação brasileira: uma política para a expansão da iniciativa privada.** Maringá, 2016.

PEREIRA, João Márcio Mendes. **O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008).** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

REIS, Luiz Fernando. **Dívida pública, política econômica e o financiamento das universidades federais nos governos Lula e Dilma (2003-2014).** UERJ. Rio de Janeiro, 2015.

SADER, Emir. GENTILI, Pablo (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. Vários autores.

SANFELICE, José Luiz. **Da pedagogia colonial à Educação mercantilista. Educação e diálogo.** Encontros com educadores em Várzea Paulista / Organizadores Jô Azevedo, Romualdo Dias. -- Jaboticabal : Funep, 2011.

SAVIANI, Dermeval, 1944 - **Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações**/Dermeval Saviani- 11.ed. rev.— Campinas, SP: Autores Associados, 2011. — (Coleção educação contemporânea)

_____. **Da LDB (1996) ao novo PNE (2014-2024): por uma outra política educacional.** 5ª. ed. rev. e ampliada. Campinas, SP: Autores Associados, 2016.

SCHULTZ, Theodore W. **O valor econômico da educação.** 2ª edição. Traduzido da segunda impressão, publicado em 1964 por Columbia University Press, de Nova York. Tradução de P. S. Werneck. Editora: ZAHAR, Rio de Janeiro. 1973.

_____. **O Capital Humano: investimentos em educação e pesquisa.** (título original: Investment in Human Capital: the Role of Education and of Research). Traduzido da primeira edição, publicada em 1971 por The Free Press, A Division of The Macmillan Company, de Nova York, Estados Unidos da América. Editora: ZAHAR, Biblioteca de Ciências Sociais. Rio de Janeiro. 1973.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial.** Campinas – SP. Autores Associados: São Paulo: Fapesp, 2002.

SHIROMA, Eneida. SCHNEIDER, Mara Cristina. **Avaliação de desempenho docente: contradições da política “para poucos” na era do “para todos”**. Inter-Ação, Goiânia, v. 38, n. 1, p. 89-107, jan./abr. 2013

VIRIATO, Edaguimar Orquizas. CÊA, Georgia Sobreira dos Santos. **Implicações da perspectiva gerencial aplicada à organização e à gestão escolar**. Educação, políticas sociais e Estado no Brasil. Org. FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. ZANARDINI, Isaura Monica Souza. DEITOS, Roberto Antonio. Cascavel: EDUNIOESTE; Curitiba: Fundação Araucária, 2008.

XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **História da Educação: a escola no Brasil**/ Maria Elizabete Sampaio Prado Xavier, Maria Luisa Santos Ribeiro, Olinda Maria Noronha. - São Paulo: FTD, 1994. Coleção Aprender & Ensinar.

ZANARDINI, Isaura Monica Souza. **Reforma do Estado e da gestão escolar: uma leitura da articulação via eficiência gerencial**. Em: Educação, políticas sociais e Estado no Brasil. Org. FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. ZANARDINI, Isaura Monica Souza. DEITOS, Roberto Antonio. Cascavel: EDUNIOESTE; Curitiba: Fundação Araucária, 2008.

ZANARDINI, João Batista. **Considerações sobre o papel da educação eficiente como estratégia para o alívio da pobreza**. O que revelam os slogans na política educacional. Organização: Olinda Evangelista. 1ª edição – Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2014.