



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ – UFPA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

Lucenilda Sueli Mendes Cavalcante Abreu

A UNESCO E A FORMAÇÃO DOCENTE PARA A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE

Belém
2023

Lucenilda Sueli Mendes Cavalcante Abreu

A UNESCO E A FORMAÇÃO DOCENTE PARA A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Instituto de Ciências da Educação da Universidade Federal do Pará (UFPA), como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Educação.

Linha de pesquisa: Formação de Professores, Trabalho Docente, Teorias e Práticas Educacionais.

Orientadora: Prof.^a Dra. Olgaíses Cabral Maués.

Belém

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

A162u Abreu, Lucenilda Sueli Mendes Cavalcante.
A Unesco e a formação docente para a educação de qualidade /
Lucenilda Sueli Mendes Cavalcante Abreu. — 2023.
xvii, 240 f. : il.

Orientador(a): Prof^a. Dra. Olgaíses Cabral Maués
Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de
Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação,
Belém, 2023.

1. Educação de Qualidade. 2. Formação Docente. 3.
Racionalidade Neoliberal. 4. Unesco. I. Título.

CDD 370

Lucenilda Sueli Mendes Cavalcante Abreu

A UNESCO E A FORMAÇÃO DOCENTE PARA A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Instituto de Ciências da Educação da Universidade Federal do Pará (UFPA), como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Educação.

Aprovada em: ____ / ____ / _____

Conceito: ____

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Olgaíses Cabral Maués (Orientadora)
Universidade Federal do Pará (UFPA)

Prof.^a Dra. Arlete Maria Monte de Camargo
Universidade Federal do Pará (UFPA)

Prof.^o Dr. André Rodrigues Guimarães
Universidade Federal do Pará (UFPA)

Prof.^o Dr. Severino Vilar de Albuquerque
Universidade Estadual do Maranhão (Uema)

Prof.^a Dra. Antônia Costa Andrade
Universidade Federal do Amapá (Unifap)

À professora Doutora **Olgaíses Cabral Maués**,
minha orientadora, em nome da qual dedico este
trabalho a todas as professoras que acreditam na
educação como via de emancipação humana e que
fazem da docência e da pesquisa acadêmica
instrumentos de luta por uma educação além dos
interesses do capitalismo.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida, pela coragem e determinação para enfrentar as dificuldades que permearam a minha trajetória acadêmica. Por permitir a realização desta conquista em minha vida, a qual, vai muito além de um título acadêmico, representa qualificação profissional e amadurecimento intelectual para o exercício da docência, bem como a possibilidade de contribuir para a formação de novos docentes sob a perspectiva da educação de qualidade emancipatória.

À minha orientadora, Prof.^a Dra. Olgaíses Cabral Maués, pela sua generosidade acadêmica e sutileza na condução deste trabalho, por respeitar meus limites e me impulsionar a ir além, pela inspiração como professora e ser humano. Nela, encontrei o apoio e o suporte acadêmico necessários para a realização desta pesquisa, com ela senti-me segura e impulsionada à busca constante do conhecimento.

Aos membros da Banca examinadora: Prof.^a Dra. Arlete Camargo (UFPA), Prof.^a Dra. Antônia Andrade (Unifap), Prof. Dr. André Guimarães (UFPA) e ao Prof. Severino Vilar Albuquerque (Uema), pelas valiosas contribuições para construção deste trabalho, as quais não se limitam ao processo de avaliação desta pesquisa, antes disso, são importantes referências na minha formação como pesquisadora e docente.

Aos meus pais, Luiz Valença e Maria Lusinete, pela educação familiar que recebi deles e pelos princípios que pautam minha formação como pessoa. Deles aprendi a honestidade, a determinação e a responsabilidade.

Ao meu esposo, Leonardo Odilo, por compreender as minhas ausências na vida familiar durante o percurso do doutorado, por assumir o cuidado com nossas crianças, em tantas vezes que precisei me ausentar.

Aos meus filhos, João Paulo e Luís Odilo, e à minha filha, Maria Luísa, pelo aconchego e por serem a razão de minhas lutas. Para eles e ela, reúno forças todos os dias para ser uma pessoa melhor, uma profissional mais capacitada, uma cidadã que lhes sirva de exemplo.

Às minhas cinco irmãs, em especial a Lucélia de Fátima, com que pude contar incondicionalmente em todos os momentos.

Às amigas Danila Ferraro, Wilma Faad e Marinalva Medeiros, companheiras deste Doutorado, com quem pude compartilhar as dores e as alegrias dessa formação. Contar com elas em todos os momentos do árduo processo de doutorado foi muito importante para chegar à conclusão desta etapa de minha formação profissional.

Às amigas do Grupo de Pesquisa Gestrado/UFGA: Ana Cláudia Rosa, Mary Jose Pereira, Mary Ellen Moraes, Glenda Meireles e Conceição Cabral, com quem compartilhei conhecimentos, a imersão na pesquisa científica e a construção de conhecimentos acadêmicos.

Aos companheiros do Seminário de Pesquisa, Helio Loyola e Carlos Saldanha, pelos desafios enfrentados e pelas aprendizagens compartilhadas.

Às revisoras Márcia Uchôa e Angélica Ramacciotti pela normalização e revisão ortográfica deste trabalho. Pela excelência profissional e pelas atitudes solícitas em todos os momentos que recorri a elas.

À Universidade Estadual do Maranhão, pela parceria firmada com a UFGA para a consecução deste Doutorado Interinstitucional.

A todas as pessoas que, de alguma forma, contribuíram para a realização deste trabalho, àquelas que torceram para que essa conquista fosse realizada. A cada uma e cada um que, mesmo de longe, torceu e vibrou comigo, em cada etapa vencida.

[...] a única concretização efetiva da emancipação consiste em que aquelas poucas pessoas interessadas nesta direção orientem toda a sua energia, para que a educação seja uma educação para a contestação e para a resistência.

Theodor Adorno

ABREU, Lucenilda Sueli Mendes Cavalcante. **A Unesco e a formação docente para a educação de qualidade**. 2023. 240 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2023.

RESUMO

Este estudo analisa a formação docente para a educação de qualidade na perspectiva da Unesco. Tal temática se fundamenta no discurso desse organismo internacional que condiciona a educação de qualidade à qualificação docente e no papel indutor da Unesco nas políticas docentes que se materializam na definição de diretrizes para a formação desses profissionais, determinando a perspectiva de educação de qualidade que, sob sua ótica, se adequa à sociedade globalizada. Nessa configuração, para investigação da temática, estabeleceu-se a questão de pesquisa, “quais as diretrizes da Unesco para a formação docente na América Latina e sobre qual perspectiva de educação de qualidade tais diretrizes se fundam?” A consecução desta pesquisa de natureza bibliográfica e documental se deu sob o aporte teórico-metodológico do materialismo histórico-dialético. No contexto da globalização neoliberal, a educação é um campo em disputa. Assim, as políticas educacionais, nas quais incluem-se as políticas de formação docente, são determinadas a partir da correlação de forças situadas no sistema de produção capitalista. A investigação traz dados que evidenciam que a educação de qualidade se configura em um padrão para competitividade do mercado globalizado. Essa lógica, fundamentada pela racionalidade neoliberal avança nos sistemas educacionais, impondo reformas na formação docente para adequação do ensino ao padrão de qualidade que, em tese, forma os sujeitos nos parâmetros da sociedade global. Consoante à definição da Unesco sobre educação de qualidade, a análise sobre essa categoria demonstra que, embora a educação de qualidade defendida pela Unesco esteja conceitualmente vinculada a um conjunto de princípios e dimensões, no campo das estratégias estabelecidas por esse organismo, para o seu alcance sobressaem os aspectos que relacionam a educação de qualidade aos resultados de aprendizagens corroboradas pelo processo de ranqueamento promovido pelas avaliações externas. Os fatores intrínsecos à concepção de qualidade da Unesco denotam a vinculação da perspectiva de educação de qualidade desse organismo internacional, aos preceitos da racionalidade neoliberal, os quais também são manifestados nas diretrizes da Unesco para a formação docente na América Latina. A formação docente para a educação de qualidade, configurada nas diretrizes da Orealc/Unesco, é pautada na epistemologia da prática com ênfase na aquisição de saberes docentes e competências profissionais. Ao preconizar estratégias que denotam o controle da formação e da atuação docente, como a criação de *estándares* (aspectos que definem o que os docentes devem saber e saber fazer para atuar na profissão) e a ampliação e implantação de sistemas de avaliação para monitorar e responsabilizar os docentes em relação à educação de qualidade, em detrimento dos fatores objetivos que se interpõem às políticas educacionais, à escola e à docência, a Orealc/Unesco vincula a educação de qualidade à perspectiva neoliberal. Consoante a isso, este estudo conclui que a Unesco, para além dos seus postulados de cunho humanitário, atua articulada às redes de políticas educacionais globais, regionais e nacionais na indução de “soluções” padronizadas para conformar as políticas de formação docente ao ideal de qualidade que converge para a educação como meio para manutenção da ordem social vigente, em detrimento da formação humana para desenvolvimento dos potenciais de transformação social.

Palavras-chave: Educação de Qualidade; Formação Docente; Racionalidade Neoliberal; Unesco.

ABREU, Lucenilda Sueli Mendes Cavalcante. **Unesco and teaching training for a quality education**. 2023. 240 f. Thesis (Doctorate in Education) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2023.

ABSTRACT

This study analyzes teaching training for a quality education from Unesco's perspective. This theme is based on the discourse of this international organization that conditions quality education to teacher qualification and the inductive role of Unesco in teacher policies that materialize in the definition of guidelines for the training of these professionals, determining the perspective of quality education that, from its point of view, fits the globalized society. In this configuration, for the investigation of the theme, the research question was established, "What are the Unesco guidelines for teacher education in Latin America and on what perspective of quality education are such guidelines based?" This bibliographical and documental research was carried out under the theoretical and methodological support of the historical and dialectical materialism. In the context of neoliberal globalization, education is a field in dispute. Thus, educational policies, which include teacher training policies, are determined from the correlation of forces situated in the capitalist production system. The research brings data that shows that quality education is configured as a standard for competitiveness in the globalized market. This logic, based on neoliberal rationality, advances in the educational systems, imposing reforms in teacher training in order to adapt teaching to the quality standard, which, in theory, forms professionals within the parameters of global society. According to Unesco's definition of quality education, the analysis of this category shows that, although the quality education advocated by Unesco is conceptually linked to a set of principles and dimensions, in the field of strategies established by this organization, the aspects that relate quality education to the learning results corroborated by the ranking process promoted by the external evaluations stand out. The essential factors to Unesco's conception of quality stand for the link between this international organization's perspective of quality education and the precepts of neoliberal rationality, which are also manifested in the Unesco guidelines for teacher education in Latin America. The teacher training for quality education, configured in the Orealc/Unesco guidelines, is based on the epistemology of practice with emphasis on the acquisition of teaching knowledge and professional skills. By recommending strategies that denote the control of teachers' training and performance, such as the creation of standards (aspects that define what teachers should know and know how to do in order to act in the profession) and the expansion and implementation of evaluation systems to monitor and hold teachers accountable for quality education, to the detriment of objective factors that stand in the way of educational policies, schools, and teaching, Orealc/Unesco links quality education to the neoliberal perspective. Accordingly, this study concludes that Unesco, beyond its humanitarian postulates, acts in articulation with global, regional, and national educational policy networks to induce standardized "solutions" to conform teacher training policies to the ideal of quality that converges on education as a means to maintain the current social order, to the detriment of human training for the development of potentials for social transformation.

Keywords: Quality Education; Teacher Training; Neoliberal Rationality; Unesco.

ABREU, Lucenilda Sueli Mendes Cavalcante. **La Unesco y la formación del profesorado para una educación de calidad**. 2023. 240 f. Tesis (Doctorado en Educación) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2023.

RESUMEN

Este estudio analiza la formación docente para una educación de calidad desde la perspectiva de la Unesco. Este tema se fundamenta en el discurso de este organismo internacional que condiciona la educación de calidad a la cualificación docente y en el papel inductor de la Unesco en las políticas docentes que se materializan en la definición de lineamientos para la formación de estos profesionales, determinando la perspectiva de una educación de calidad que, bajo su óptica, se ajusta a la sociedad globalizada. En esa configuración, para la investigación del tema, se estableció la pregunta de investigación, “¿cuáles son los lineamientos de la Unesco para la formación docente en América Latina y en qué perspectiva de educación de calidad se basan estos lineamientos”? La realización de esta investigación bibliográfica y documental se dio bajo el aporte teórico-metodológico del materialismo histórico-dialéctico. En el contexto de la globalización neoliberal, la educación es un campo en disputa. Así, las políticas educativas, que incluyen las políticas de formación docente, se determinan a partir de la correlación de fuerzas situadas en el sistema de producción capitalista. La investigación trae datos que demuestran que la educación de calidad es un estándar de competitividad en el mercado globalizado. Esta lógica, basada en la racionalidad neoliberal, avanza en los sistemas educativos, imponiendo reformas en la formación docente para adecuar la enseñanza al estándar de calidad, que, en teoría, forma a los sujetos en los parámetros de la sociedad global. De acuerdo con la definición de educación de calidad de la Unesco, el análisis de esta categoría demuestra que, si bien la educación de calidad preconizada por la Unesco está vinculada conceptualmente a un conjunto de principios y dimensiones, en el campo de las estrategias establecidas por ese organismo, para su alcance, se destacan los aspectos que relacionan la educación de calidad con los resultados de aprendizaje destacados por el proceso de ranking promovido por evaluaciones externas. Factores intrínsecos a la concepción de calidad de la Unesco denotan la vinculación de la perspectiva de educación de calidad de este organismo internacional a los preceptos de la racionalidad neoliberal, que también se manifiestan en los lineamientos Unesco para la formación docente en América Latina. La formación docente para una educación de calidad, configurada en los lineamientos Orealc/Unesco, se fundamenta en la epistemología de la práctica con énfasis en la adquisición de saberes y competencias profesionales docentes. Al recomendar estrategias que denotan control sobre las actividades formativas y docentes, como la creación de estándares (aspectos que definen lo que los docentes deben saber y saber hacer para desempeñarse en la profesión) y la ampliación e implementación de sistemas de evaluación para monitorear y responsabilizar a los docentes en relación con la educación de calidad, en detrimento de factores objetivos que interfieren con las políticas educativas, la escuela y la enseñanza, Orealc/Unesco vincula la educación de calidad a la perspectiva neoliberal. En este sentido, este estudio concluye que la Unesco, además de sus postulados de carácter humanitario, actúa en conjunto con redes de políticas educativas globales, regionales y nacionales en la inducción de “soluciones” estandarizadas para adecuar las políticas de formación docente al ideal de calidad que converge a la educación como medio de mantenimiento del orden social vigente, en detrimento de la formación humana para el desarrollo de potencialidades de transformación social.

Palabras clave: Educación de calidad; Formación del Profesorado; Racionalidad Neoliberal; Unesco.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Quantitativo da pesquisa por descritores de busca na Base de dados Abertos Capes/Catálogo de Teses e Dissertações.....	34
Quadro 2 - Publicações Unesco (2010-2020), repositório centro de conhecimento da Força-Tarefa Internacional sobre Professores para a Educação 2030.....	43
Quadro 3 - Divisões do Setor da Educação e respectivas seções.....	90
Quadro 4 - Institutos que atuam como parte do Setor da Educação Unesco.....	91
Quadro 5 - Relatórios de Monitoramento Global da Educação (2002 a 2022).....	94
Quadro 6 - Metas da Declaração Mundial sobre Educação para Todos	109
Quadro 7 - Declaração Educação para Todos: o compromisso de Dakar.....	114
Quadro 8 - Metas da Declaração de Incheon: Educação 2030: Rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos	120
Quadro 9 - A educação de qualidade nos Planos de Educação no âmbito do sistema de nacional.....	133
Quadro 10 - Fases da “Força-Tarefa Internacional sobre Professores” e respectivas áreas de abordagens.....	171
Quadro 11 - Fóruns internacionais de diálogo sobre políticas docentes (2010-2021).....	174
Quadro 12 - Publicações do Projeto Estratégico Regional sobre Docentes na América Latina e Caribe (2011-2016).....	189
Quadro 13 - Diretrizes da Orealc/Unesco (2013, 2014) para a formação docente na América Latina e Caribe.....	207

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Quantitativo de teses e dissertações por categoria.....	37
Gráfico 2 - Artigos <i>SciELO</i> por categoria publicados entre 2010-2020.....	39
Gráfico 3 - Distribuição do <i>corpus</i> por tipo de publicação (Artigos <i>SciELO</i> e Teses e Dissertações, 2010 – 2020).....	41
Gráfico 4 - Distribuição quantitativa por tipo de Membros da TTF.....	170
Gráfico 5 - Identificação por abrangência geográfica das publicações sobre formação e desenvolvimento profissional e políticas docentes.....	178

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Estrutura organizacional do Setor de Educação da Unesco.....	89
Figura 2 - Referenciais para definição de qualidade de acordo com os documentos Unesco (2005) e Unesco/Orealc (2008).....	99
Figura 3 - Dimensões que se interpõem para avaliação e definição da educação de educação de qualidade (UNESCO, 2005).....	104
Figura 4 - Aspectos que configuram a educação de qualidade no contexto das declarações de Jomtien (1990), Dakar (2000) e Incheon (2015).....	124
Figura 5 - Aspectos que envolvem a educação de qualidade sob as perspectivas neoliberal e perspectiva emancipatória.....	147
Figura 6 - Principais linhas de ação da “Força-Tarefa Internacional de Professores para Educação 2030”.....	173
Figura 7 - Tópicos sobre docentes com publicações disponíveis na plataforma Centro de Conhecimento da TTF.....	177
Figura 8 - Rede de experts do Perdalc (1ª etapa /2011-2013).....	194
Figura 9 - Dimensões da formação docente na América Latina e Caribe.....	198
Figura 10 - Temas críticos da formação docente na América Latina e Caribe.....	206
Figura 11 - Aspectos que configuram a formação docente na perspectiva da Educação de Qualidade Neoliberal.....	211

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Agee	Agenda Globalmente Estruturada para a Educação
ALC	América Latina e Caribe
Asfec	Centro Regional de Educação de Adultos
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Curricular Comum
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CE	Comunidade Europeia
Ceppe	Centro de Estudos de Políticas e Práticas em Educação
Coned	Congresso Nacional de Educação
EC	Estado do Conhecimento
EPI	Economia Política Internacional
EPT	Educação para Todos
EQT	Educação de Qualidade Total
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FME	Fórum Mundial de Educação
GEM	<i>Global Education Monitoring</i>
Germ	Movimento de Reforma Educacional Global
Gestrado	Grupo de Estudo e Pesquisa de Política Educacional, Formação e Trabalho Docente
GQT	Gestão da Qualidade Total
IBE	Escritório Internacional de Educação
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
Iesalc	Instituto Internacional de Educação Superior na América Latina e no Caribe
IICBA	Instituto Internacional para Capacitação na África
Iiep	Instituto Internacional de Planejamento da Educação
Iite	Instituto de Tecnologias da Informação na Educação
Isced	<i>International Standard Classification of Education</i>
MEC	Ministério da Educação
MGIEP	Instituto Mahatma Gandhi de Educação para a Paz e Desenvolvimento Sustentável

MHD	Materialismo Histórico-Dialético
NGP	Nova Gestão Pública
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIs	Organismos Internacionais
OIT	Organização Internacional para o Trabalho
ONGs	Organizações Não Governamentais
Orealc	Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
Perdalc	Projeto Estratégico Regional sobre Docentes para a América Latina e Caribe
Pisa	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PNBE	Programa Nacional Biblioteca da Escola
PNE	Plano Nacional de Educação
Pnud	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPE	Projeto Principal de Educação
PPGED	Programa de Pós-Graduação em Educação
Prelac	Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe
PUC-SP	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Rcece	Centro Regional de Cuidados e Educação na Primeira Infância nos Estados Árabes
Rcep	Centro Regional de Planejamento Educacional
RCQE	Centro de Formação de Professores; Centro Regional de Qualidade e Excelência em Educação
Rede Unevoc	Rede de Educação e Formação Técnica e Profissional
SACTD	Centro do Sul da Ásia para o Desenvolvimento de Professores
Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SciELO	<i>Scientific Electronic Library Online</i>
Talis	Pesquisa Internacional sobre Ensino e Aprendizagem
TICs	Tecnologias da Informação e Comunicação
TTF	Força Tarefa de Professores
Uema	Universidade Estadual de Maranhão
UFPA	Universidade Federal do Pará
UIL	Instituto de Aprendizagem ao Longo da Vida

UIS	Instituto de Estatística da Unesco
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO: O DESVELAR DO OBJETO.....	19
Aproximação e interesse pela temática.....	20
Panorama histórico e teórico do objeto de pesquisa.....	24
O Estado do conhecimento.....	33
Elementos norteadores da pesquisa.....	44
A base teórico-metodológica.....	45
Estrutura do relatório de pesquisa.....	51

CAPÍTULO I

1 EDUCAÇÃO DE QUALIDADE COMO HORIZONTE DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS GLOBAIS: A QUALIDADE COMO PADRÃO DO MERCADO.....	54
1.1 Globalização e as novas configurações das relações de produção: a qualidade como padrão do mercado globalizado.....	56
1.2 O Neoliberalismo e o avanço da lógica do mercado no campo educacional: a Educação de Qualidade Total.....	62
1.3 Os Organismos Internacionais e a agenda global da Educação de Qualidade do século XXI.....	74

CAPÍTULO II

2 A UNESCO E A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE: ENTRE O DIREITO HUMANO E AS APRENDIZAGENS MENSURÁVEIS.....	85
2.1 O Setor de Educação da Unesco: estrutura organizacional, abrangência e atuação.....	88
2.2 Educação de Qualidade sob a ótica da Unesco: princípios, dimensões, indicadores.....	96
2.3 As metas globais da Unesco para a Educação de Qualidade: as declarações de Jomtien (1990), Dakar, (2000) e Incheon (2015).....	107
2.3.1 Declaração de Jomtien (1990): a educação para todos e a garantia das aprendizagens básicas como indicativo de educação de qualidade.....	108
2.3.2 Declaração de Dakar (2000): a educação de qualidade para todos.....	113
2.3.3 Declarações de Incheon (2015): o ODS 4 – Educação de Qualidade.....	118

2.3.4 A configuração da educação de qualidade no contexto das declarações mundiais da Unesco.....	122
---------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

CAPÍTULO III

3 A UNESCO E A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE NO BRASIL: OS PLANOS DE EDUCAÇÃO E AS PERSPECTIVAS DE EDUCAÇÃO DE QUALIDADE NO CONTEXTO NACIONAL.....	130
3.1 A educação de qualidade nos planos de educação no contexto nacional.....	132
3.2 As perspectivas de educação de qualidade no contexto nacional: entre a lógica neoliberal e a emancipação humana.....	144

CAPÍTULO IV

4 A UNESCO E A FORMAÇÃO DOCENTE PARA A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE NO CONTEXTO GLOBAL.....	152
4.1 A Unesco e a formação docente: panorama de atuação global sobre as (os) docentes.....	154
4.2 Instrumentos normativos internacionais para (as) os docentes: a formação docente nas Recomendação da Unesco/OIT (1966) e Recomendação Unesco (1997).....	160
4.3 A Unesco e a centralidade atribuída à formação (das)dos docentes para as reformas na educação global.....	164
4.4 A Força-Tarefa Internacional da Unesco sobre Docentes: a aliança global para qualificação docente na perspectiva de garantia da educação de qualidade.....	169

CAPÍTULO V

5 DIRETRIZES DA UNESCO PARA A FORMAÇÃO DOCENTE NA AMÉRICA LATINA: A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE NA PERSPECTIVA DA OREALC/UNESCO.....	182
5.1 A Unesco na região da América Latina e Caribe: a indução de políticas docentes em contextos regionais.....	185
5.2 A rede de políticas regionais do Perdalc e a produção documental sobre as (os) docentes da América Latina e Caribe.....	190
5.3 A formação docente na América Latina na ótica da rede de experts do Perdalc: dimensões e temas críticos.....	195

5.4 As Diretrizes da Orealc/Unesco para as políticas docentes na América Latina e Caribe: a formação docente sob a perspectiva de educação de qualidade neoliberal.....	207
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	219
REFERÊNCIAS.....	228

INTRODUÇÃO: O DESVELAR DO OBJETO

No contexto da sociedade globalizada, sobretudo a partir da década de 1990, as políticas educacionais são alvos de interesses globais, tendo em vista o avanço da racionalidade neoliberal (DARDOT; LAVAL, 2016) e a defesa da educação como um importante fator de desenvolvimento econômico. Essa educação, tida como meio de superação das desigualdades econômicas das nações, passa a ser adjetivada pelo termo qualidade, constituindo-se meta a ser atingida pelos sistemas educacionais em escala global. Assim, a temática que envolve as políticas educacionais, incluindo-se as relativas à formação das(dos) docentes ganham relevo em âmbito mundial.

O destaque nas(nos) docentes e sua formação relaciona-se, de um lado, à dimensão que se atribuiu à educação escolar numa perspectiva econômica salvacionista (OLIVEIRA, 2020a), de outro, ao papel atribuído a essas (esses) profissionais como elementos-chave para o alcance da educação de qualidade. Aspectos disseminados por organismos internacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Banco Mundial (BM), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), na defesa da educação como “solução” para o desenvolvimento econômico e social das nações.

Dentre esses porta-vozes da relação estabelecida entre a formação docente e a educação de qualidade, ecoa fortemente o discurso da Unesco. Esse organismo internacional tem disseminado, em escala mundial, concepções e diretrizes sobre a formulação de políticas para as (os) docentes, com ênfase na formação desses profissionais para a garantia da educação de qualidade.

Esses pressupostos iniciais, que denotam a confluência entre a formação docente e a educação de qualidade propalada pela Unesco como horizonte das políticas educacionais em escala global, se constituem objeto de análise nesta Tese de Doutorado intitulada “A Unesco e a formação docente para a educação de qualidade”.

Considerando a importância dos determinantes históricos sociais para a pesquisa no campo educacional, na perspectiva crítica, nesta parte introdutória, serão apontados os aspectos contextuais que envolvem o objeto de pesquisa. Partindo do pressuposto que a produção do conhecimento se vincula às relações sociais concretas em que se situa o objeto de pesquisa, o pesquisador, a teoria e o método (EVANGELISTA; SHIROMA, 2019a). Nesse sentido, esta introdução constitui-se dos seguintes tópicos: aproximação e interesse pela temática, panorama histórico social sob o qual está situado o objeto de pesquisa, o Estado do Conhecimento – que identifica a produção acadêmica sobre a temática nos últimos dez anos (2010-2020), os

fundamentos teóricos-metodológicos norteadores da pesquisa e a estrutura de organização da tese em capítulos.

Aproximação e interesse pela temática

O interesse pela temática da educação de qualidade imbricada à formação docente surge, inicialmente, de observações e vivências de minha trajetória como professora da Educação Básica na rede pública no município de Santa Inês (MA). Tendo atuado como professora nesse nível de ensino durante 20 (vinte) anos, de 1998 a 2018. Nesse campo, estive muitas vezes diante da imposição de conteúdos e de posturas pedagógicas para o alcance de metas estabelecidas pelo sistema de ensino, em nome da “educação de qualidade”.

Essas imposições chegavam às escolas e se materializavam em caráter de treinamentos específicos para os alunos que seriam submetidos às avaliações oriundas do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Essas avaliações são apresentadas à escola e aos docentes como legítimas para obtenção das médias nacionais e regionais estabelecidas a partir do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Nesse sentido, o trabalho docente é condicionado às determinações externas ao ambiente escolar, em detrimento da realidade histórica dos alunos e das condições objetivas do ensino e da aprendizagem.

Na lógica para definição da qualidade, disseminada aos docentes, os resultados obtidos por cada escola, são comparados às metas estabelecidas pelo sistema educacional e identificadas como parâmetros para a qualidade da educação oferecida pela escola. Classificam-se como escola com educação de qualidade àquelas que obtém índices iguais ou superiores às médias estabelecidas nacionalmente ao nível de ensino correspondente. As escolas que ficam abaixo das médias estipuladas são identificadas como instituições que não possuem qualidade na educação que oferece.

Assim, diante dos resultados obtidos, quase sempre abaixo das médias estipuladas no Ideb, coloca-se em xeque a formação das professoras e dos professores que passam a ser responsabilizados pelo insucesso da escola e dos alunos, relacionado aos índices de aprendizagem aferidos nas avaliações de larga escala. Esses índices são tidos como critérios de verdade sobre a educação de qualidade.

Nesse contexto, surge a inquietação em identificar as bases que configuravam/configuram o consenso em torno da educação de qualidade validada majoritariamente pelos resultados obtidos nas avaliações externas de larga escala. Assim como,

o questionamento sobre a responsabilização exclusiva das professoras e dos professores pela qualidade da educação.

Embora neste momento a vivência na escola de educação básica fosse o elemento norteador para as minhas reflexões sobre os critérios definidores da educação de qualidade, meus questionamentos giravam em torno da exclusão de fatores internos e externos ao ambiente escolar que poderiam interferir na dita educação de qualidade. Os quais não eram considerados para análises dos resultados e categorização da escola no patamar do ensino/educação de qualidade.

Concomitante à atuação na educação básica, a partir do ano de 2010, passei a integrar o quadro docente da Universidade Estadual de Maranhão (Uema), inicialmente como professora substituta (temporária). Em 2013, ingressei no quadro de docentes da Uema, como professora efetiva, aprovada em concurso público. Lotada como professora do curso de Pedagogia, no Departamento de Letras e Pedagogia do campus da cidade de Santa Inês (MA), no qual atuo como docente até os dias atuais.

Trabalhando com a formação docente, especificamente no curso de Pedagogia, a questão da formação docente constituiu-se também questão de interesse para estudo acadêmico, especialmente, no que se refere às Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial das professoras e dos professores para atuarem na educação básica, bem como as relações estabelecidas entre a formação acadêmica e a qualidade da educação almejada pela escola e pelos sistemas educacionais. As minhas atividades como docente no curso de Pedagogia, me possibilitaram a realização de alguns estudos e pesquisas junto aos alunos sobre as temáticas da formação docente e a relação com a educação de qualidade.

Em 2014, ingressei no Mestrado em Literatura e Crítica Literária, na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Esse mestrado estava relacionado à área de Letras. Considerando a linha de pesquisa voltada ao ensino de literatura, desenvolvi um estudo sobre a leitura literária no ensino fundamental com os acervos do Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE). Embora o mestrado tenha sido uma etapa importante de minha formação acadêmica, a questão específica da formação docente e a educação de qualidade permanecia em aberto no meu horizonte de pesquisa.

No ano de 2019, a partir de um convênio para realização de um doutorado em educação interinstitucional (Dinter), estabelecido entre a Uema e Universidade Federal do Pará (UFPA), tive a oportunidade de retomar a ideia da pesquisa sobre a formação docente e a garantia da educação de qualidade. Assim, submeti projeto de pesquisa à seleção do doutorado no Programa

de Pós-Graduação em Educação (PPGED) da UFPA. Naquele momento, a Unesco ainda não estava incluída na temática da pesquisa.

Ao ingressar, em março de 2019 no PPGED e no Grupo de Estudo e Pesquisa de Política Educacional, Formação e Trabalho Docente (Gestrado) da UFPA, passei a integrar como membro o projeto de pesquisa denominado: *A Internacionalização da educação superior, os organismos internacionais e os impactos nos programas de formação de professores*, coordenado pela professora Dra. Olgaíses Cabral Maués.

Nesse projeto, desenvolvido pelo Gestrado, tive contato com referências teóricas sobre Organismos Internacionais (OIs) e a sua influência na formação docente. Especialmente as produções de Maués (2003); Maués e Bastos (2016, 2017); Maués e Souza (2018); que abordam a influência de organismos internacionais na definição de uma agenda global de educação. Além do acesso e estudo sobre relatórios da OCDE, do Banco Mundial e da Unesco. Esses OIs têm produzido significativos estudos sobre as (os) docentes em todo o mundo. Em comum, apresentam a tese de que as professoras e os professores são os elementos mais importantes para o alcance da meta global da educação de qualidade.

No âmbito do Gestrado – UFPA, a partir de seções de estudos sobre pesquisas realizadas e relatórios publicados por esses organismos, pude aprofundar minhas reflexões sobre a influência desses OIs nas reformas educacionais e nas diretrizes desses OIs para a re/formulação de políticas voltadas à formação docente, que incidem em escala global.

Nessa perspectiva, foi possível identificar que a Unesco, organismo internacional voltado à educação, tem, especificamente a partir da década de 1990, assumido destacado papel na disseminação de orientações para a educação nos países da América Latina e Caribe, com ênfase na formação docente, para a garantia da educação de qualidade.

Assim, da convergência entre as questões empíricas e a pesquisa acadêmica, foi possível definir, para esta tese de doutorado, a temática que engloba a relação entre as diretrizes da Unesco relacionadas à formação docente para a educação de qualidade no contexto da América Latina.

A fase de vivência acadêmica no Doutorado em Educação, no período compreendido entre 2019 e 2022, foi pautada em um processo de estudos e discussões teóricas realizados nas disciplinas obrigatórias e eletivas, elencadas na estrutura curricular do PPGED; nas sessões coletivas e individuais do Seminário de Pesquisa; nos encontros do Gestrado da UFPA, nos eventos científicos promovidos pelo PPGED e outros eventos acadêmicos externos. Resultantes dessa imersão na pesquisa acadêmica e no estudo sobre a temática, algumas publicações foram

produzidas, como parte integrante desta investigação que constitui a Tese em questão. Dentre essas produções, destacam-se:

- *Educação de qualidade na perspectiva da Unesco: a formação dos professores em foco* (ABREU, 2021a), trabalho apresentado na 3ª Reunião Científica da ANPEd - Norte, 2021, Palmas. Publicado nos Anais Reuniões da ANPEd, 2020.
- *As políticas de formação docente no Brasil na perspectiva da UNESCO: Desafios à educação de qualidade* (ABREU, 2021b). Trabalho apresentado no XXVIII Seminário Nacional Universitas/BR, 2021. Publicado nos anais do evento, v. 01- Política de Educação Superior- Financiamento, configurações e práticas de avaliação. Anápolis/GO: UEG, 2021.
- *Organismos internacionais e a agenda global para a educação* (ABREU, 2021c). Trabalho apresentado na 40ª Reunião Nacional da ANPEd, 2021, Belém-PA. Educação como prática da liberdade- Cartas da Amazônia para o mundo. 2021. Publicado nos anais da ANPEd/Nacional, 2021.
- *Formação docente sob a ótica do Banco Mundial: o foco nos professores* (ABREU; MAUÉS, 2021). Capítulo 08, do livro Diversidade Cultural e Formação. Curitiba: Appris, 2021, p. 07-243. Meio de divulgação: Impresso, ISBN: 9786525013299.
- *O protagonismo dos organismos internacionais na definição de forma e conteúdo do currículo da formação docente* (ROSA; RODRIGUES; ABREU, 2022). Capítulo 02, do livro – Políticas educacionais no contexto da internacionalização. Editora Fino Traço, 2022, v.01, p. 07-270. Meio de divulgação impresso e digital. ISBN: 9788580544930 CDD: 379 CDU: 37.014.5.
- *Organismos internacionais e as políticas de formação de professores na produção acadêmica da pós-graduação em educação na região norte do Brasil* (SILVA JÚNIOR; ABREU, 2022). Capítulo 1, parte II do livro – A constituição do campo científico sobre formação de professores no contexto amazônico. Curitiba: CRV, 2022. (Coleção Formação de Professores (as) na Amazônia Brasileira, v. 1).
- *Diretrizes da Unesco para a formação continuada de professores na América Latina e Caribe: padrões e aprendizagem colaborativa*. (ABREU, 2022). Artigo publicado no Dossiê Temático: Formação continuada de professores da educação básica: investimento no processo de emancipação humana. Revista Educação e Emancipação, v. 15, n. 3, set./dez. 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.18764/2358-4319v15n3.2022.33>.

Essas produções refletem, em certa medida, a aproximação teórica com o objeto de pesquisa, demonstrando alguns resultados preliminares dos estudos empreendidos no decorrer de minha formação no Doutorado – PPGED/UFGA. Ademais, a partir da imersão no campo da pesquisa acadêmica, que inclui a fase da pesquisa bibliográfica, foi possível identificar referenciais históricos e teóricos sobre a temática para situar o objeto de estudo.

Panorama histórico e teórico do objeto de pesquisa

Partimos do pressuposto que a realidade se constitui na síntese de múltiplas determinações, assim, “podemos pensar a Educação como constituída e constituinte dessas mesmas relações sociais” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2019b, p. 84). Nesse sentido, compreender a defesa sobre a garantia da educação de qualidade via formação e trabalho das (dos) docentes, disseminada pela Unesco, supõe reconhecer que essa questão possui determinantes históricos e vinculações epistemológicas que não podem ser relegados para a compreensão do objeto em sua totalidade.

Entre essas múltiplas determinações e os aspectos históricos e teóricos implicados na relação estabelecida pela Unesco entre a qualidade da educação e a formação docente, foi possível identificar a defesa da educação como fator de desenvolvimento econômico, a atuação de OIs, sob a coordenação da Unesco, na constituição de uma agenda global para a educação de qualidade, a disseminação pela Unesco de conhecimentos e diretrizes para as políticas educacionais, com ênfase nas (nos) docentes em âmbito global, regional e nacional. Ademais, os enfoques atribuídos à educação de qualidade que denotam a concepção de educação almejada para atender à sociedade globalizada repercute na base epistemológica que norteia as políticas de formação docente. Sobre esses aspectos, situam-se as discussões teóricas que subsidiarão a problematização do objeto de pesquisa.

O enfoque à relevância da educação como elemento propulsor de desenvolvimento econômico ganha destaque no contexto da globalização que impõe ao mundo novas formas de produção e consumo. Consoante a isso, a educação deve se encarregar de preparar os indivíduos para produzir e atender as demandas da sociedade global (IANNI, 2008). Assim, a educação passa a ser vista como investimento para obtenção de retornos econômicos, na perspectiva da Teoria do Capital Humano¹ (SCHULTZ, 1971). Essa teoria, “[...] contribuiu largamente para o

¹ A Teoria do Capital Humano foi desenvolvida pelo economista Theodore Schultz, nos Estados Unidos na década de 1950. A ideia central dessa Teoria é de que “um acréscimo marginal de instrução, treinamento e educação, corresponde a um acréscimo marginal na produção” (FRIGOTTO, 2003, p. 41).

discurso e crença na eficácia da educação como instrumento de distribuição de renda e equalização social” (OLIVEIRA, 2020a, p. 46).

A materialização dessa concepção de educação no contexto do mundo globalizado se dá, em parte, pelo avanço da racionalidade neoliberal (DARDOT; LAVAL, 2016), que impõe reformas e adequações aos sistemas educacionais, implantando, por diferentes mecanismos, a lógica do mercado na educação. Sob os pressupostos do neoliberalismo, a associação entre educação e desenvolvimento econômico é reconhecida e difundida por organismos internacionais. Entre eles, destacam-se a OCDE, o Banco Mundial e a Unesco, os quais estão entre os principais difusores em âmbito mundial da educação como fator imprescindível ao desenvolvimento da economia. Esses OIs empreendem esforços conjuntos na definição de uma agenda global para a educação.

Nesse âmbito, a Conferência Mundial Sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien / Tailândia, em 1990, é um marco representativo da atuação dos OIs, em torno de uma agenda comum sobre a educação. A Unesco, como organismo internacional das Nações Unidas, especializado em educação, coordenou a Conferência de Jomtien, em 1990, onde se definiu as bases para a elaboração de planos nacionais de educação para enfrentamento dos déficits educacionais dos países signatários da Declaração Mundial de Educação para Todos, documento resultante dos acordos firmados no evento.

Na mesma perspectiva da definição de uma agenda global para a educação, iniciada na Conferência de Jomtien em 1990, realizam-se os Fóruns Mundiais de Educação: Dakar/Senegal, em 2000, Incheon/Coreia do Sul, ano de 2015. Esses eventos também geraram declarações mundiais² sobre a educação numa perspectiva global, firmadas entre representantes de governos, organizações não governamentais e representantes da sociedade civil. Nessas declarações resultantes desses eventos mundiais, coordenados pela Unesco, a qualidade aparece como um aspecto central relacionado à educação como um direito de todos.

A ênfase na educação de qualidade que deve ser garantida a todos é crescente ao compararmos as referidas declarações. Na Declaração de Jomtien (1990), a qualidade aparece atrelada ao acesso à melhoria da escolaridade básica. No documento do Fórum de Dakar (UNESCO, 2001), a garantia de uma educação de qualidade é apontada como o maior desafio a ser alcançado pelos países, passando a figurar como meta específica. Na declaração de Incheon, em 2015, foi estabelecida a agenda Educação 2030, que se propõe a alcançar até o ano

² Declaração Mundial de Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem (UNESCO, 1998); Declaração de Dakar: O marco de ação de Dakar: Educação para Todos (UNESCO, 2001); Declaração de Incheon: Rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos (UNESCO, 2016a)

de 2030 a Educação de Qualidade, fazendo referência ao quarto dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecido pela Organização das Nações Unidas (UNESCO, 2016a).

A Unesco, juntamente com outros OIs envolvidos nesses eventos mundiais, vem, reiteradamente, enfatizando a meta da educação de qualidade como central na agenda global da educação. Através dessas declarações que registram os compromissos assumidos por governos e demais envolvidos nos fóruns mundiais de educação, respectivamente mencionados. Esses eventos de amplitude global, que se realizam e promovem o envolvimento de diferentes instituições sociais interessadas na pauta da educação, põem para o mundo holofotes na educação de qualidade.

A educação de qualidade como horizonte das políticas educacionais globais, desencadeia, em diferentes níveis, diretrizes para formulação de políticas educacionais, inclusive as voltadas à formação docente, que repercutem nos sistemas educacionais de todo o mundo. “Os espaços de discussão e definição das políticas educacionais se reconfiguraram, pautando definitivamente a questão docente na agenda de eventos mundiais onde prioridades e metas são delineadas” (SHIROMA; NETO, 2015, p. 2).

Assim, a formação docente insere-se no alvo das políticas educacionais globais, aspecto que denota a tendência de internacionalização das reformas educacionais, o que inclui, as reformas no campo da formação docente (MAUÉS, 2014). Conforme a autora, [...] “a formação de professores tem sido uma tônica em todos os países, como uma maneira de evidenciar a importância do desempenho educacional para o crescimento econômico, o que em tese depende da atuação dos profissionais da educação” (MAUÉS, 2014, p. 48).

Associada à defesa da educação como elemento propulsor para o desenvolvimento econômico e à necessidade de reformas no campo educacional, a Unesco endossa junto a outros OIs como o Banco Mundial e a OCDE, o discurso da importância das (dos) docentes, atribuindo-lhes a responsabilização pelo sucesso das reformas educacionais com ênfase na garantia da educação de qualidade. A centralidade docente para a consecução das reformas é manifestada pela Unesco a partir de diferentes mecanismos, de modo que esse discurso ecoa nos sistemas educacionais e convergem para as reformas na formação dessas (desses) profissionais.

Nessa lógica, a Unesco tem disseminado, através de pesquisas, relatórios e outros documentos que a educação de qualidade passa, necessariamente, pela qualidade das(dos) docentes. Consoante a isso, o Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, coordenado por Jacques Delors, publicado em 1996, enfatiza o papel-chave das

professoras e dos professores para as reformas educacionais e a melhoria da qualidade da educação.

Conforme expresso no referido relatório: “Para melhorar a qualidade da educação é preciso, antes de mais nada, melhorar o recrutamento, a formação, o estatuto social e as condições de trabalho dos professores [...]” (DELORS, 1998, p. 153). Nesse sentido, o documento recomenda aos governos que seja repensada a formação das (dos) docentes visando a adequação dessas (desses) profissionais às demandas educacionais do século XXI, dentre elas, a garantia de um ensino de qualidade. Para isso, o relatório apresenta recomendações no campo da formação docente que incluem o recrutamento, a formação inicial e continuada, controle, gestão, condições de trabalho, dentre outros aspectos que incidem na formação e no trabalho docente.

A ênfase atribuída as (aos) docentes para a garantia da educação de qualidade, propalada nesse relatório, que, em tese, dita a configuração da educação para o século XXI, legitima o foco da Unesco nas(nos) docentes e na sua formação. Ao considerar que a qualidade da educação se atrela diretamente à formação e ao trabalho docente, essas (esses) profissionais entram na mira dos países no sentido de definir o perfil docente para responder às demandas da educação de qualidade, almejada para o desenvolvimento das nações. Nesse sentido, o relatório para a educação no século XXI enfatiza que: “Melhorar a qualidade e a motivação dos professores deve, pois, ser uma prioridade em todos os países” (DELORS, 1998, p. 159).

Sob esse prisma, a Unesco destaca a necessidade dos sistemas educacionais promoverem reformas sobre as políticas de formação docente. No intuito de sistematizar proposições e diretrizes aos países-membros, a Unesco tem realizado, por meio do setor da educação, amplas pesquisas sobre a atuação das (dos) docente e sua capacidade de responder às demandas da educação na sociedade do conhecimento no contexto de “globalização neoliberal” (CHESNAIS *apud* HARNECKER, 2000). Essas pesquisas geram relatórios e outras produções (livros, guias etc.) com diretrizes no sentido de orientar os governos na formulação/reformulação de políticas educacionais voltadas à formação docente em abrangência global, regional e nacional.

No âmbito da América Latina e Caribe, o escritório regional da Unesco situado em Santiago/Chile, através Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe (Orealc) em parceria com Centro de Estudos de Políticas e Práticas em Educação (Ceppe) da Pontifícia Universidade Católica do Chile vêm produzindo pesquisas e conhecimentos sobre as (os) docentes que atuam nessa região.

Dentre as produções da Unesco/Orealc/Santiago sobre docentes na região da América Latina e Caribe encontram-se os documentos intitulados: “Antecedentes e critérios para o desenvolvimento de políticas docentes na América Latina e Caribe”³ (OREALC/UNESCO, 2013, tradução nossa), e “Temas críticos para formular novas políticas docentes na América Latina e Caribe: o debate atual”⁴ (OREALC/UNESCO, 2014, tradução nossa). Esses documentos apresentam dados relativos à formação inicial, formação continuada, carreira docente e estabelecem critérios para a elaboração de políticas docentes na região da América Latina e Caribe. Sobre as(os) docentes nessa região, as referidas produções indicam que a formação dessas (desses) profissionais influencia nos resultados obtidos nos sistemas educacionais. “Há um consenso sobre a necessidade de treinamento específico para o exercício de ensino na região. Pelo menos, é o que está presente nas leis e nos discursos sobre a busca pela qualidade do ensino” (OREALC/UNESCO, 2014, p. 15).

Nessa perspectiva, os referidos documentos (OREALC/UNESCO, 2013, 2014) estabelecem diretrizes para as políticas para formação docente na região da América Latina e Caribe, sob o argumento de melhoria na formação das (dos) docentes nos países da América Latina e Caribe. Assim a questão da formação docente deve ser contemplada em quatro aspectos fundamentais: a formação inicial, formação continuada e desenvolvimento profissional, carreira, condições de trabalho e instituições e processos de políticas docentes. Justificam a ênfase nas políticas para as (os) docentes, na relevância destes para o desenvolvimento da região. “Qualquer que seja o arranjo institucional e os recursos utilizados por um sistema educação, sua qualidade não pode ser melhor do que a de seus professores” (OREALC/UNESCO, 2013, p. 13, tradução nossa).

Em se tratando especificamente do Brasil, o escritório nacional da Unesco, situado em Brasília, aliado à Fundação Carlos Chagas, também vem produzindo estudos e pesquisas sobre as políticas nacionais docentes. Na mesma linha de abordagem da Orealc/Unesco sobre a relação entre a formação docente e a qualidade da educação, encontram-se estudos sobre as professoras e os professores do Brasil. Dentre essas pesquisas, a Unesco/Brasília publicou, em 2009, o estudo intitulado *Professores do Brasil: impasses e desafios*. Em 2011, publicou *Políticas docentes no Brasil: um estado da arte*. E, em 2019, o documento intitulado *Professores do Brasil, novos cenários de formação*.

Esses estudos, sobre docentes brasileiros, são justificados pelos seus autores mediante a importância atribuída a essas (esses) profissionais para a consecução das metas relacionadas à

³ “Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe”.

⁴ “Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual”.

educação de qualidade e desenvolvimento do país. “[...] sem professores valorizados e continuamente qualificados, o direito à uma educação de qualidade para todos não será uma realidade em nosso país, o que retarda a consecução de metas de qualidade na educação que são imprescindíveis para o desenvolvimento do país” (VICENTE DEFOURNY *apud* GATTI; BARRETTO, 2009, p. 9). Essas publicações revelam, sob o prisma da Unesco, o cenário das políticas de formação docente para a educação básica nas duas últimas décadas no Brasil.

Se de um lado, a Unesco tem produzido estudos e referenciais para a formulação sobre as políticas educacionais, com ênfase na formação docente, as quais indicam necessidade de adequar essas (esses) profissionais às reformas educacionais desencadeadas em contexto global para a garantia da educação de qualidade. De outro, têm-se significativas produções em âmbito nacional que tem buscado desvelar à concepção de educação inerente às políticas de formação docente implícitas nas diretrizes dos OIs, entre estes, a Unesco.

No conjunto dos estudos e pesquisas nacionais que fazem a crítica sobre a vinculação das políticas de formação docente às concepções da sociedade capitalista sob o prisma neoliberal, destacam-se como parte dos referenciais teóricos que subsidiam as análises neste trabalho, os estudos de Shiroma, Moraes e Evangelista (2002), Laval (2004), Maués (2003, 2014, 2021), Frigotto (2003, 2010); Mészáros (2008), Moraes (2009), Akkari (2011, 2017), Evangelista *et al.* (2019); Freitas (2011, 2018); Oliveira (2003, 2020a, 2020b) e Curado Silva (2018). Em linhas gerais, esses estudos evidenciam que as influências dos OIs na definição das políticas docentes ocorrem no sentido de “adequar” a formação desses profissionais às demandas do sistema capitalista, pautado nos princípios neoliberais.

Consoante a isso, Evangelista *et al.* (2019), ao analisarem as opções políticas adotadas no contexto nacional para a formação dos docentes, indicam que o foco nessas(nesses) profissionais, justificado pela questão da garantia da educação de qualidade, congrega outros elementos implícitos, que vão muito além da “bem intencionada” melhoria da formação docente para a garantia da educação de qualidade. Sobre isso, afirmam

A análise evidenciou que foi dada atenção especial à concepção de formação com o fito de alterá-la adequando-a às demandas do capital, fosse por meio de negociações e incorporação de diretrizes e Organismos Multilaterais (OM), fosse por meio de Aparelhos Privados de Hegemonia. O preparo da mão de obra dócil e disponível a baixo preço norteou a grande variedade de programas, cercado o professor por todos os lados. Não poucas vezes este profissional, foi reduzido a instrumento, localizado entre o futuro trabalhador e mercado de trabalho (EVANGELISTA *et al.*, 2019, p. 16).

Nesse sentido, a influência dos OIs nas políticas de formação docente tem sido destacada na produção crítica sobre a temática, entre outros aspectos, pela intencionalidade dos

OIs em adequar a formação dessas (es) profissionais para que a escola e o ensino preparem mão de obra condizente às demandas da sociedade capitalista. Assim, a formação docente aparece atrelada à temática da qualidade da educação, a qual, conforme já explicitado, tem se constituído, sobretudo, a partir dos anos de 1990, como horizonte das políticas educacionais em âmbito global. Nesse contexto, as intencionalidades subjacentes à concepção de qualidade têm sido dissimuladas sob o discurso da meta global da educação de qualidade veiculado pelos OIs, pela mídia e pelos reformadores empresariais (FREITAS, 2018). Esses discursos se fundamentam na defesa de reformas nas políticas de formação docente como meio de adequar a qualificação das(dos) docentes aos ideais da educação de qualidade.

Nesse intento, são forjadas as concepções de educação que delineiam as políticas de formação docente para a educação de qualidade. No contexto das reformas educacionais de cunho neoliberal que são disseminadas a partir de 1990, em escala global, com repercussões nas políticas educacionais regionais e nacionais, manifestam-se como hegemônicas⁵ as perspectivas de formação docente ancoradas na epistemologia da prática, que prima pela racionalidade técnica, com ênfase na formação docente pautada na “reflexão-na-ação”/ professor reflexivo (SCHÖN, 1997), na construção de “saberes docentes/saberes da prática/saberes pedagógicos” (TARDIF, 2000, 2014), no desenvolvimento de “competências para ensinar” (PERRENOUD, 2004). Conforme Moraes e Soares (2005, p. 266), essa tendência pragmática como eixo da formação docente “caminha *pari passu* ao enaltecimento das competências na formação dos trabalhadores de modo geral e dos docentes, em particular”.

Por outro lado, numa perspectiva contra-hegemônica, destacamos os pressupostos epistemológicos que concebem a educação como instrumento de transformação social. Nesse sentido, a formação docente é pautada na epistemologia da práxis, situada na indissociabilidade entre os fundamentos teóricos e práticos como dimensões estruturantes da formação docente. Conforme Curado Silva (2018, p. 33), na formação docente referenciada na epistemologia da práxis, “as práticas de formação orientam-se pela explicação teórica da realidade, da experiência vivida, da sua interpretação e construção de sentido e significado”. Nessa perspectiva, o conceito de prática na formação docente é ampliado e considerado numa relação intrínseca e dialética com a teoria, na práxis. Assim, a formação docente se materializa na perspectiva de transformação social e na constituição da emancipação humana. A qual “expressa justamente, a unidade indissolúvel de duas dimensões distintas, diversas no contexto

⁵ O emprego do termo “hegemônicas” corresponde, neste estudo, às perspectivas de formação pautadas nos interesses dominantes que tendem a homogeneizar as políticas de formação docente. Nesse sentido, as tendências “contra-hegemônicas” estão relacionadas às perspectivas críticas que defendem a formação docente situada no contexto histórico social como via para transformação da realidade (SAVIANI, 2008).

do conhecimento: a teoria e a ação (FRIGOTTO, 2010, p. 89)”. Assim, sob a práxis, a formação docente se pauta na perspectiva constituição da emancipação humana para transformação social.

Ao considerarmos que as políticas de formação docente, dependendo da concepção de educação subjacente se encaminham por vias epistemológicas antagônicas (epistemologia da prática ou epistemologia da práxis), assim, inferimos neste estudo, que ao contrário do discurso que dissemina a qualidade como um conceito de uso indiscriminado, que em tese se aplicaria a qualquer perspectiva de educação, a educação de qualidade que se aplica às políticas educacionais para a manutenção do *status quo* da sociedade capitalista, não é mesma que se almeja para a educação como via à emancipação humana e transformação social. Diante disso, partimos do pressuposto que as políticas de formação docente são moldadas conforme a perspectiva de educação de qualidade que se almeja.

Em âmbito global, a concepção de qualidade da educação tem se mostrado referenciada nos valores de mercado, associado à perspectiva econômica, “o conceito de qualidade dispõe de parâmetros de utilidade, praticidade e comparabilidade, utilizando medidas e níveis mensuráveis, padrões, *rankings*, testes comparativos, hierarquização e standardização próprias do âmbito mercantil” (SILVA, 2009, p. 219). Sob essa ótica, educação de qualidade é aquela que se adequa às exigências mercadológicas e “prepara” as pessoas para atenderem à necessidade de um mundo em constantes mudanças. “A qualidade transformou-se – sobretudo a partir da crise do regime de acumulação fordista – em uma nova estratégia competitiva e de acordo com um mercado cada vez mais diversificado e diferenciado” (GENTILI, 1995, p. 131).

Na América Latina, o discurso da qualidade da educação emerge, no final da década de 1980, sob influência das políticas neoliberais que avançavam em toda a região. Nesse contexto, o conceito de qualidade da educação alia-se à lógica da competitividade característica do setor econômico (ARAÚJO, 2012). Inerente ao discurso da qualidade da educação na concepção neoliberal aparece a meritocracia, a ideia de coletividade é suprimida em detrimento da individualidade, os sujeitos são reconhecidos pelo seu esforço individual. Nesse contexto, “educação de qualidade passa a ser aquela que possibilita ascensão social, revelando o mérito de cada um por meio da aprovação que o indivíduo almejou alcançar na escola ou nos postos de trabalho” (ARAÚJO, 2012, p. 184).

O consenso construído (SHIROMA; SANTOS, 2014) a partir do discurso neoliberal da qualidade da educação, validada com resultados de testes padronizados, passou a ser questionado por setores da educação que vislumbram a educação de qualidade social. Em oposição aos enfoques de educação de qualidade sob a lógica do mercado e a partir da defesa

da educação como um processo social e emancipatório, emerge a concepção de educação de qualidade social. Entende-se que a educação de qualidade social se constrói a partir de uma dimensão crítica e política, ancorada em valores sociais e concebida como prática social (ARAÚJO, 2012).

Nesta investigação, defendemos a perspectiva de qualidade social, sob a denominação de qualidade emancipatória, por considerarmos que a educação de qualidade não pode ser legitimada fora da perspectiva da construção humana e dos fatores históricos-sociais que são inerentes aos sujeitos.

A escola de qualidade social é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas (SILVA, 2009, p. 225).

A educação de qualidade social (emancipatória) tem no ser humano seu pressuposto básico, deve, portanto, comprometer-se com a formação integral dos sujeitos. Compreendendo que se trata de um fenômeno de múltiplas dimensões, a construção da educação de qualidade emancipatória requer que se tenha claro o tipo homem e de sociedade que se pretende formar.

Nesse sentido, a educação na perspectiva da qualidade emancipatória deve ser pautada na concepção de emancipação humana. Entendendo por emancipação a capacidade do sujeito em compreender sua realidade de forma crítica, sendo capaz de intervir e se contrapor à condição de condicionamento aos interesses da sociedade capitalista vigente. Para Adorno (1995, p. 182): “[...] a única concretização efetiva da emancipação consiste em que aquelas poucas pessoas interessadas nesta direção orientem toda a sua energia, para que a educação seja uma educação para a contestação e para a resistência”. Assim, a emancipação dos sujeitos se dá via contradição e luta. Para isso, a escola pode desempenhar papel fundamental ao transcender a educação de qualidade forjada sob as bases dos preceitos neoliberais.

Neste panorama dos aspectos históricos e teóricos, resultante de estudos e pesquisas preliminares, estão situadas as bases empíricas e teóricas que subsidiarão as análises a que se propõe esta pesquisa. Ademais, visando ampliar os referenciais sobre as pesquisas realizadas na temática em estudo, foi realizado um levantamento de dados (Estado do Conhecimento) sobre as produções nacionais, concordante com Evangelista e Shiroma (2019a, p. 3) quando afirmam: “a interlocução com outros pesquisadores que investigam o mesmo tema de pesquisa

confirma ser necessária. A pesquisa científica constrói-se, também, sobre o legado das anteriores e na interlocução com elas”.

O Estado do Conhecimento

Para identificar as produções no âmbito dos programas de pós-graduação em Educação referentes à temática em estudo, foi realizado o Estado do Conhecimento (EC), o qual consiste numa metodologia de levantamento e análise de produções acadêmicas de determinada área de estudo. Esse tipo de levantamento de dados é definido por Morosini, Kohls-Santos e Bittencourt (2021, p. 21) como “[...] identificação, registro, categorização que levam à reflexão e síntese sobre a produção científica de uma determinada área, em um determinado espaço de tempo, congregando periódicos, teses, dissertações e livros sobre uma temática específica”.

O levantamento das produções relacionadas ao objeto desta pesquisa se deu a partir de dois repositórios de dados: 1) Base Dados Abertos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes)/Catálogo de Teses e Dissertações⁶, considerando os dados das produções de teses e dissertações desenvolvidas nos programas de Pós-Graduação em Educação; 2) Base de Dados da *Scientific Electronic Library Online (SciELO)*, para a identificação de artigos produzidos na área de Ciências Humanas em periódicos produzidos no Brasil.

Na construção do EC, o recorte temporal utilizado nas duas bases de busca (Catálogo de teses e dissertações; Artigos *SciELO*) foi o período compreendido entre 2010 e 2020. A opção por esse recorte temporal se justifica pela ênfase que a Unesco atribui à educação de qualidade a partir dos Fóruns Mundiais de Educação, realizados em Dakar/Senegal, em 2000, e o Incheon/ Coreia do Sul, no ano de 2015. Nesses eventos, a educação de qualidade é enfatizada como meta global a ser garantida pelos sistemas educacionais. Ademais, a formação docente é destacada como aspecto fundamental à consecução da educação de qualidade para todos. Portanto, é um período de fecunda produção da Unesco sobre diretrizes para a formação das professoras e dos professores com fito ao alcance da educação de qualidade.

Assim, o objetivo deste EC é identificar as produções nacionais (teses, dissertações e artigos), publicadas no período entre os anos de 2010 e 2020, sobre a Unesco, a educação de

⁶ Base da Capes que possui conjuntos de dados com informações sobre a Pós-Graduação nacional (docentes, bolsas, avaliação, catálogo de teses e dissertações) dentre outros. O acesso à Base de Dados Abertos da Capes se dá por meio do endereço eletrônico: <https://dadosabertos.capes.gov.br/>. Na aba “Conjunto de Dados” é possível identificar o Catálogo de Teses e Dissertações - Brasil e aplicar os filtros correspondente ao recorte temporal da pesquisa.

qualidade e a relação com as diretrizes desse OI para a formação docente, no intuito de analisar as abordagens produzidas sobre a temática, bem como os resultados e as questões que emergem dessas produções. Esses dados fornecem um panorama teórico- metodológico sobre a temática, identificam o que já se produziu sobre o objeto de pesquisa desta Tese (a formação docente para a educação de qualidade na perspectiva da Unesco) e as questões que ainda estão em aberto, passíveis de investigação científica.

No que se refere à busca de Teses e Dissertações que ocorreu no Banco de Dados Abertos da Capes, esta teve como finalidade identificar as pesquisas dos Programas de Pós-Graduação em Educação, que entre os anos de 2010 e 2020 abordaram a temática da Unesco e as diretrizes/recomendações desse OI para a formação docente com ênfase na educação de qualidade.

Nesse intento, para contemplar as palavras-chave da temática em estudo, foram definidos como descritores de busca os seguintes pares de termos: Unesco e Educação de Qualidade; Unesco e Qualidade da Educação; Unesco e Formação de Professores; Unesco e Formação Docente; Formação de professores; Formação Docente e Educação de Qualidade; Qualidade da Educação. Além desses pares de termos, foram feitas buscas com apenas um descritor, no caso, com o termo Unesco, onde foram identificados, dentro do recorte temporal, todos os trabalhos que utilizaram, em seu título, a palavra “Unesco” e o termo “Educação de Qualidade” ou “Qualidade da Educação”.

Considerando o critério de rigor científico do Estado do Conhecimento, a utilização dos descritores mencionados contemplou a identificação das produções de Teses e Dissertações que podem estabelecer relações com a temática em estudo. Os resultados obtidos deram uma visão ampla do que se produziu, entre 2010 e 2020, em âmbito nacional sobre a Unesco, sua relação com a formação docente e a educação de qualidade. No repositório Dados Abertos Capes / Catálogo de teses e dissertações, a busca resultou em um total de 44 (quarenta e quatro) trabalhos distribuídos entre os descritores eleitos para o levantamento das produções, conforme síntese no quadro 1.

Quadro 1 - Quantitativo da pesquisa por descritores de busca na Base de dados Abertos Capes/Catálogo de Teses e Dissertações

TERMO PESQUISADO	TÍTULOS ENCONTRADOS	CAMPO PESQUISADO
“Unesco” + “Qualidade da Educação” ou “Educação de Qualidade	01	Título
Unesco” + “Formação de Professores ou Formação de Docentes”	04	Título

TERMO PESQUISADO	TÍTULOS ENCONTRADOS	CAMPO PESQUISADO
“Formação de Professores ou Formação Docentes” + “Educação de Qualidade ou “Qualidade da Educação”	01	Título
“Unesco”	22	Título
“Educação de Qualidade” ou “Qualidade da Educação”	16	Título
Total	44	

Fonte: A Autora, a partir dos da busca no repositório Dados Abertos Capes no conjunto de dados sobre Teses e Dissertações publicadas entre 2010 a 2020.

A partir dos documentos resultantes da busca, a metodologia do EC estabelece o registro, a categorização e a análise dos dados por meio de etapas sistematizadas e sequenciadas. Morosini, Kohls-Santos e Bittencourt (2021) denominam as referidas etapas respectivamente de Bibliografia Anotada, Bibliografia Sistematizada, Bibliografia Categorizada e Bibliografia Propositiva.

As duas primeiras fases (Bibliografia Anotada e Bibliografia Sistematizada), que constituem o EC, consistem na leitura do resumo dos trabalhos para a identificação e o registro em tabelas específicas dos principais aspectos sobre a produção selecionada, como ano de publicação, nome do autor, palavras-chave, resumo, nível do trabalho, objetivos, metodologia e resultados.

Conforme se observa no quadro 1, a busca com mais de um termo resultou numa quantidade mínima de trabalhos, o que revela que não há expressiva produção de teses e dissertações nos programas de educação, no recorte temporal desta pesquisa, que relacione simultaneamente a Unesco com a educação de qualidade e com a formação docente.

Nesse levantamento de teses e dissertações, foram identificadas 4 (quatro) produções que abordam a relação entre as diretrizes da Unesco e as políticas nacionais de formação docente. No entanto, nenhuma delas focaliza a relação da Unesco e as diretrizes para a formação docente na perspectiva da garantia da educação qualidade.

Quanto à formação docente e a relação com a educação de qualidade/ qualidade da educação, há apenas 1 (um) trabalho que discute esse enfoque, o qual aborda o direito à educação de qualidade e as decorrências da garantia desse direito para a formação continuada das professoras e dos professores.

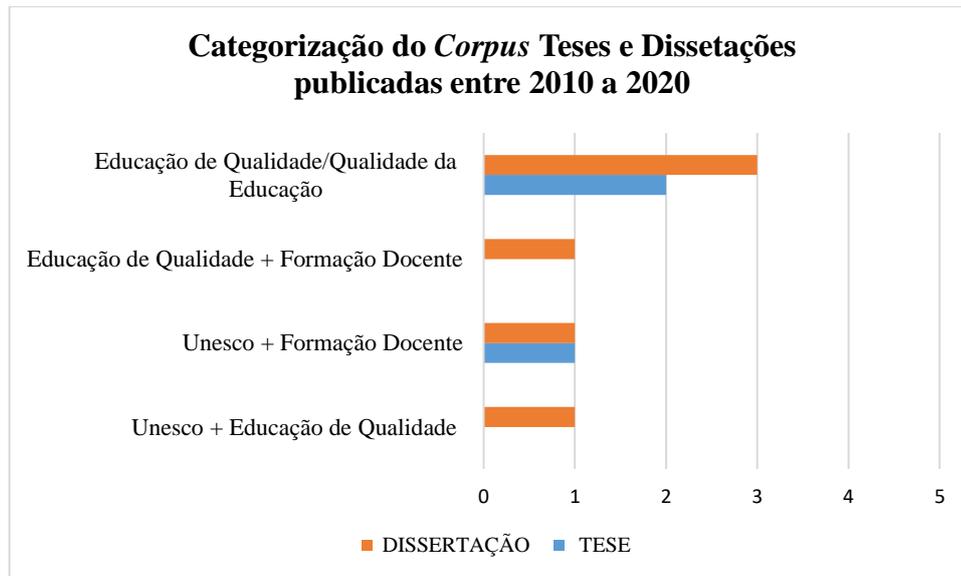
A busca com o termo “Unesco”, apenas, resultou em 22 (vinte e duas) produções, com diferentes enfoques da Unesco sobre a educação. Entre as temáticas abordadas, destacam-se a ênfase na educação infantil e as diretrizes da Unesco para esse nível de ensino. Na relação educação infantil e a Unesco, as abordagens contemplam discussões sobre as políticas de

educação infantil no Brasil e as recomendações da Unesco para a escolaridade na primeira infância.

No que se refere aos descritores “educação de qualidade” e “qualidade da educação”, foi observado um número significativo de 16 (dezesesseis) produções com enfoque na educação de qualidade. Nesses trabalhos, há predominância às abordagens da educação de qualidade na relação com os indicadores do Ideb e as avaliações de larga escala. Entre os 16 (dezesesseis) trabalhos, apenas 2 (dois) estabelecem alguma relação entre a educação de qualidade e os docentes. Sendo que, 1 (um) faz análise entre a educação de qualidade e as implicações para a remuneração docente, enquanto, o outro, destaca uma pesquisa com docentes do ensino fundamental sobre suas concepções acerca da educação de qualidade.

Nesse EC, inicialmente foram identificados 44 (quarenta e quatro) trabalhos entre teses e dissertações que possuíam em seu título um ou mais dos descritores de busca. No entanto, a partir da leitura dos resumos, etapa da Bibliografia Anotada, foram identificados que 35 (trinta e cinco) trabalhos não possuíam afinidades com o objeto da pesquisa. Embora possuam, em seu título, um ou mais dos termos pesquisados, as abordagens desses trabalhos não dão ênfase à Unesco e/ ou à formação docente na perspectiva da garantia da educação de qualidade, esse, portanto, foi o critério de exclusão utilizado. A partir disso, o *corpus* documental de teses e dissertações deste EC contempla um quantitativo 9 (nove) produções, sendo 3 (três) teses e 6 (seis) dissertações.

Em continuidade às etapas do EC, a partir do *corpus* selecionado foi possível realizar a categorização, a qual consiste no agrupamento dos documentos por temática ou unidades de sentido. Isso permite a organização dos trabalhos por categorias. Conforme Bardin (2011, p. 145): “As categorias são rubricas ou classes, as quais se reúnem um grupo de elementos sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão das características comuns destes elementos”. Nesse EC, a categorização dos trabalhos foi realizada a partir de categorias preestabelecidas pelas aproximações ao objeto de estudo. Os trabalhos (teses e dissertações) selecionados foram agrupados em quatro categorias: educação de qualidade + Unesco; formação docente + Unesco; educação de qualidade + formação docente; educação de qualidade/qualidade da educação. O gráfico 1 demonstra o resultado quantitativo de teses e dissertações por categoria.

Gráfico 1 - Quantitativo de teses e dissertações por categoria

Fonte: A autora a partir da bibliografia categorizada, teses e dissertações (2010-2020).

A representação no gráfico 1, do quantitativo de produções (teses e dissertações) agrupadas por categoria, mostra que na última década (2010 a 2020), foram identificados apenas 4 (quatro) trabalhos que discutem a relação entre a Unesco/educação de qualidade e Unesco/ formação docente. Na análise dessas produções que abordam a Unesco e a relação com as políticas de formação docente no Brasil foi identificado, a partir dos resultados apresentados pelos autores Gomide (2012) e Silva e Fernandes (2019), que a Unesco tem influenciado nas políticas nacionais para os diferentes níveis de ensino, incidindo em diretrizes referentes à formação e ao trabalho docente.

Apenas 1 (um) trabalho, do *corpus* em análise faz a discussão sobre a formação das professoras e dos professores relacionada à educação de qualidade. Neste estudo, Cesar (2015) discute a educação de qualidade como um direito e as decorrências desse direito na formação continuada dos docentes. A autora do estudo propõe modificações na prática docente como fator de promoção da aprendizagem da educação de qualidade. Emerge, deste estudo, a necessidade de discussão sobre outros fatores, que além dos docentes, influenciam na garantia da educação de qualidade.

Os trabalhos correspondentes à categoria “qualidade da educação/educação de qualidade” aparecem em maior quantidade em relação às outras categorias estabelecidas. Essas pesquisas (2 teses e 3 dissertações) discutem o conceito de educação de qualidade atrelado ao Ideb. Identificam que esse índice utilizado como referência para a definição da qualidade da educação básica não possui indicadores abrangentes que possam comportar as dimensões do

conceito de qualidade, tampouco pode ser considerado como o referencial para a análise da qualidade como um todo (GONZAGA, 2013). Essas pesquisas convergem para as abordagens críticas sobre a definição de educação de qualidade pelo critério dos resultados obtidos no Ideb. Entre os autores que têm contestado a definição da educação de qualidade referenciada nos dados obtidos nas avaliações de larga escala, podem ser destacados Freitas (2011, 2018), Araújo (2012), Gusmão (2013) e Silva (2009).

Algumas questões sobre a temática da formação docente para a educação de qualidade na perspectiva da Unesco, emergem da análise das teses e dissertações identificadas neste EC, dentre elas destacam-se como proposições emergentes pesquisas que envolvam: estudos sobre as concepções de qualidade inerente às políticas nacionais de avaliação da educação básica; pesquisas sobre os aspectos persuasivos presentes no discurso da educação de qualidade pautada exclusivamente em indicadores quantitativos; análises críticas sobre as fragilidades do Ideb e as dimensões econômicas sociais para a definição da educação de qualidade; análises sobre as concepções de educação inerentes às recomendações para a formação docente e sua responsabilização pela garantia da educação de qualidade.

Freitas (2011), ao analisar a responsabilização das professoras e dos professores pelos resultados da educação em detrimento de outros aspectos que influenciam na escola e nos resultados da aprendizagem, assinala que:

Os problemas da educação são reduzidos à figura do professor e o debate se restringe a como formar bons professores e é desviado para as agências formadoras as quais são então, cobradas por isso. [...] o Estado se salva da responsabilidade de criar políticas públicas a longo prazo destinadas a disponibilizar profissionais em quantidade e qualidades necessárias – para falarmos apenas de um dos problemas da escola (FREITAS, 2011, p. 284).

Nesse sentido, o discurso que coloca as (os) docentes como principais responsáveis pela educação de qualidade, impõe aos que defendem a educação de qualidade emancipatória, a tarefa de colocar em evidência os elementos que estão implícitos a essa ênfase nas (nos) docentes, bem como a concepção de educação subjacente nesse discurso.

Esse EC, além de teses e dissertações, buscou identificar as produções em artigos sobre o objeto da pesquisa. Quanto à produção de artigos sobre a temática em estudo, a segunda base de dados eleita para a constituição deste EC foi a base de dados *SciELO*. A escolha dessa base se deu pelo rigor na admissão dos artigos publicados na *SciELO*. Segundo Morosini, Kohls-Santos e Bittencourt (2021, p. 48), essa base “possui rigorosos critérios de seleção, política e procedimentos para admissão e a permanência de periódicos”. Tais fatores conferem certa

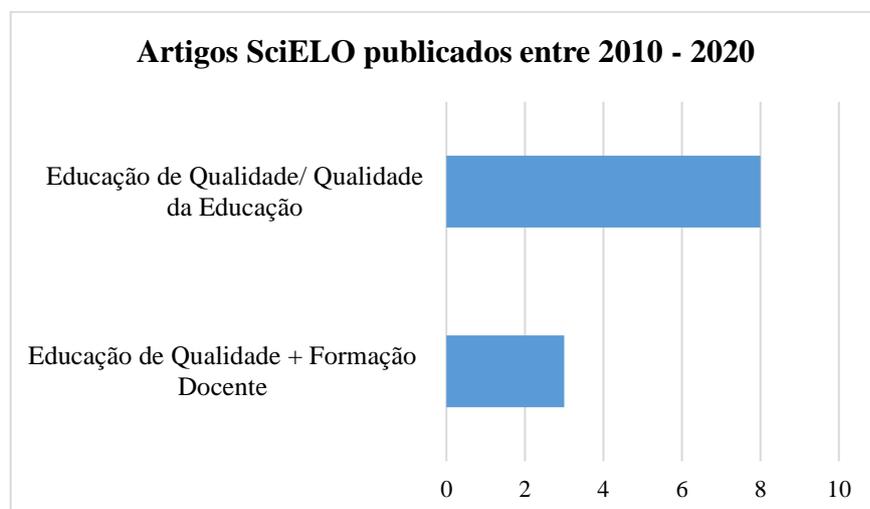
segurança e rigor científico na elaboração do EC, a partir de dados coletados em uma base com prestígio acadêmico reconhecido.

Na busca de artigos na *SciELO*, foram utilizados os mesmos descritores da busca de teses e dissertações na Base de Dados da Capes. A seleção dos artigos ocorreu a partir dos seguintes filtros de busca: coleções – Brasil, idioma – português, ano de publicação – 2010 a 2020, áreas temáticas – ciências humanas e artigos citáveis. Essa busca resultou num quantitativo de 43 (quarenta e três) artigos. Destes, 10 (dez) corresponderam ao termo/descritor de Unesco e 33 (trinta e três) correspondente aos descritores: Educação de qualidade *OR* Qualidade da educação. Para os demais descritores utilizados na busca: Unesco *AND* Educação de Qualidade; Unesco *AND* Qualidade da Educação; Unesco *AND* Formação de Professores; Unesco *AND* Formação Docente, não houve resultados correspondentes.

A partir da leitura dos resumos dos artigos selecionados, na segunda fase do EC, que corresponde à elaboração da Bibliografia Sistemizada, foi possível identificar a existência/ou não da relação entre os artigos identificados no *SciELO* com o objeto em estudo desta Tese. Entre os 43 artigos resultantes da busca, apenas 11 (onze) foram incluídos no *corpus* de análise. O critério de inclusão desses artigos se deu considerando aqueles que estabeleciam alguma relação com temática em estudo, seja na discussão sobre o conceito de educação de qualidade básica, seja na ênfase da formação docente para a educação de qualidade.

O agrupamento das produções/artigos incluídas no *corpus* por categoria estabelecida, resultou na seguinte representação no gráfico 2:

Gráfico 2 - Artigos *SciELO* por categoria publicados entre 2010-2020



Fonte: A autora a partir da bibliografia categorizada artigos *SciELO* (2010-2020).

Entre os artigos selecionados na base de dados *SciELO*, apenas 2 (dois) discutem a educação de qualidade relacionada à formação e/ou ao trabalho docente. Esses trabalhos enfatizam a avaliação da qualidade da educação básica via Saeb e as implicações para as (os) docentes através dos mecanismos de controle que as avaliações em larga escala impõem às professoras e aos professores para o alcance dos índices de aprendizagem representados pelos Ideb.

Quanto aos trabalhos alocados nas categorias: Educação de Qualidade e Qualidade da educação, foi possível identificar que assim como nas teses e dissertações analisadas neste EC, as produções sobre a educação de qualidade se sobressaem em quantitativo e mantém linhas de abordagem semelhantes ao que se refere à discussão sobre conceitos e concepções de educação de qualidade. Além disso, têm em comum a discussão da qualidade atrelada às avaliações de larga escala e aos índices quantitativos.

As análises empreendidas nessas pesquisas sobre a questão da educação de qualidade, apontam uma certa neutralidade em relação à forma como tem chegado às escolas a questão da educação de qualidade. Comumente, esta tem sido vista como elemento de equalização de demandas discrepantes que permeiam o ambiente escolar, responsabilizando docentes e alunos pelos resultados obtidos. Nesse sentido, é representativo dessa argumentação a conclusão a que chegam os autores Esquinsani e Dametto (2018), ao analisarem o condicionamento político do conceito de educação básica de qualidade e a definição de qualidade validade por critérios quantitativos.

[...] a fabricação discursiva da qualidade educacional, noção perpassada por diversas rupturas, pluralidades e coabitações de sentidos, além de demonstrar a sua existência como objeto prioritariamente político, capaz de equalizar demandas discrepantes existentes no campo educacional por meio de sua aparente neutralidade e de seu potencial de gerar consensos.

No momento atual, em que a qualidade se alicerça, predominantemente, em resultados de avaliações em larga escala, tratados estatisticamente e comparados a padrões supostamente desejáveis ou ideais, há uma aparente despolitização do debate acerca dos rumos da educação, emergindo critérios supostamente técnicos de qualidade, mas que elegem, de modo sorrateiro, caminhos politicamente enviesados para a educação básica (ESQUINSANI; DAMETTO, 2018, p. 16).

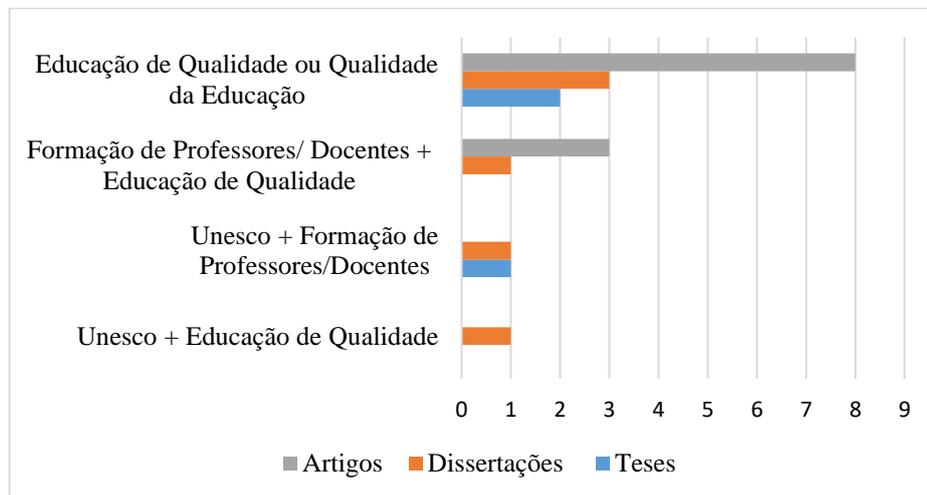
Essas constatações foram recorrentes nos artigos analisados, as produções demonstram um esforço científico na discussão sobre o conceito e as concepções de qualidade e as possíveis vinculações políticas-ideológicas intrínsecas à disseminação da ideia de qualidade vinculada aos resultados de aprendizagem pré-estabelecidos por índices e metas quantitativos.

Embora tenha se observado significativa produção acadêmica nos últimos dez anos sobre a educação de qualidade, ainda são escassas as pesquisas (teses, dissertações, artigos) que façam a relação entre o conceito de qualidade e a atuação da Unesco, como OI “encarregado”

de disseminar conhecimentos e diretrizes globais sobre a garantia da educação de qualidade para todos. Ademais, a imbricação entre a educação de qualidade que a Unesco reiteradamente vem destacando em Fóruns Mundiais de Educação, a exemplo de Dakar em 2000 e Incheon (2015), e as diretrizes para a formação docente, como elementos-chave para o alcance da educação de qualidade, não são analisadas nas produções identificadas neste EC.

Tal observação fica evidente nos dados quantitativos expressos nos resultados deste EC, oriundos do levantamento de dados nas bases (Dados de Abertos Capes / Catálogo de Teses e Dissertações e na Base de Dados *SciELO*), conforme sintetizados no gráfico 3.

Gráfico 3 - Distribuição do *corpus* por tipo de publicação (Artigos *SciELO* e Teses e Dissertações, 2010 – 2020)



Fonte: A autora, a partir dos Artigos resultantes da busca na base de dados *SciELO* (2010-2020).

A representação, no gráfico 3, demonstra que a produção acadêmica nacional que inclui teses, dissertações na última década (2010-2020), com ênfase na relação entre a Unesco/educação de qualidade e Unesco/formação docente ainda é quantitativamente reduzida. Quanto à produção de artigos, a busca na base *SciELO* não identificou publicações correspondente à abordagem da Unesco relacionada à formação docente para a educação de qualidade.

Contrasta a esses resultados a produção de documentos (relatórios de pesquisas, guias, periódicos, livros etc.) da Unesco sobre políticas de formação docente, desenvolvimento de competências, avaliação e monitoramento dos docentes. Especialmente a partir de 2015, quando a Unesco passa a coordenar as ações em escala global sobre a agenda Educação 2030 que estabelece a educação de qualidade como meta global, relativa ao alcance do ODS - 4.

Nesse âmbito, com foco nos docentes para a garantia da educação de qualidade, a Unesco possui um segmento do Setor de Educação denominado de Força-Tarefa Internacional sobre Professores para a Educação 2030⁷. Esse segmento possui como missão “mobilizar governos e outras partes interessadas para o avanço de professores e aprendizagem de qualidade” (UNESCO, 2022d, n.p.). As ações dessa Força-Tarefa se dão sob a veemente defesa da Unesco de que as (os) docentes qualificados correspondem ao fator mais importante da escola para a qualidade da educação.

A Força-Tarefa Internacional sobre Professores para a Educação 2030 atua, dentre outras frentes, na produção e disseminação de conhecimentos sobre políticas e diretrizes para a formação docente. Entre as publicações da Unesco, no âmbito da Força-Tarefa Internacional sobre Professores para a Educação 2030, foi observado que o “Centro de Conhecimento”⁸, identificado como um repositório de publicações da Unesco sobre docentes, possui entre 2010 e 2020, um quantitativo de 279 (duzentos e setenta e nove) produções entre relatórios, livros, periódicos, declarações, manuais, guias. Esses documentos são correspondentes à produção e disseminação de conhecimentos sobre os docentes em escala mundial. O número de produções, identificado neste repositório da Unesco denominado de Centro de Conhecimento, é representativo da relevância que esse OI tem atribuído à formação e desenvolvimento das (dos) docentes para a consecução da educação de qualidade em todo o mundo.

As produções identificadas envolvem, dentre outros, os seguintes tópicos sobre docentes: desenvolvimento de carreira, currículo, educação a distância, cuidados e educação para o desenvolvimento sustentável, futuros do ensino, governança, monitoramento e avaliação, construção da paz e educação para a paz, bem-estar psicossocial, liderança na escola, reponsabilidade docente, avaliação/avaliação docente, formação de docentes e desenvolvimento profissional contínuo, lacuna da (do) docente, guias para os docentes, inovação docente, gestão de docentes em situação de crise emergência, motivação, políticas de docentes, qualificações e competências docentes, quantidade de docentes/mediação, qualidade da (do) docente, recrutamento de retenção de docentes, recursos do docente, sindicatos de trabalho, condições do trabalho docente, padrões de ensino (UNESCO, 2022c).

⁷ A International Task Force on Teachers for Education 2030, também conhecida como Teacher Task Force (TTF), é uma parceria única criada em 2008 para defender os professores e a profissão docente em todo o mundo. É dedicado a aumentar a conscientização, expandir o conhecimento e apoiar os países para alcançar a meta 4.c do ODS 4. Disponível em: <https://teachertaskforce.org/>. Acesso em: 12 abr. 2022.

⁸ Repositório de documentos produzidos pela Unesco, vinculado à Força-Tarefa Internacional sobre Formação de Professores para a Educação-2030. Disponível em: https://teachertaskforce.org/knowledgehub?selected_view_mode=default. Acesso em: 27 maio 2022.

Diante do extenso quantitativo de tópicos, 42 (quarenta e dois) no total, foram selecionados apenas 7 (sete) para demonstrar o quantitativo de publicações (2010-2020) no sentido de evidenciar a vasta produção da Unesco sobre políticas e formação docente. O quadro 2 apresenta o quantitativo de produções referente aos seguintes tópicos: Formação docente e desenvolvimento profissional contínuo, políticas docentes, fórum de diálogo e políticas, qualificações e competências docentes/qualidade docente, recrutamento e retenção de docentes, monitoramento e avaliação e guias para docentes. Esses tópicos/assuntos convergem para a discussão sobre políticas e recomendações da Unesco sobre a formação das (dos) docentes com perfil para atender as demandas da educação de qualidade em diferentes contextos.

Para identificar a quantidade de publicações por assunto/tópico, foram utilizados os seguintes filtros de busca (tópico /assunto, região – América Latina e Caribe, ano- 2010 a 2020), visando identificar os quantitativos e correlação percentual entre os quantitativos mundial e a região da América Latina e Caribe.

Quadro 2 - Publicações Unesco (2010-2020), repositório centro de conhecimento da Força-Tarefa Internacional sobre Professores para a Educação 2030

Assunto/Tópico	Mundial	América Latina e Caribe
Formação docente e desenvolvimento profissional contínuo	63	07
Políticas docentes	36	03
Fórum de diálogo e Políticas	26	01
Qualificações e competências docentes/Qualidade docente	33	02
Recrutamento e retenção de docentes	14	03
Monitoramento e avaliação	12	02
Guias para docentes	10	-
Total	194	17

Fonte: A autora, a partir do repositório centro de conhecimento vinculado à Força-Tarefa Internacional sobre Professores para a Educação 2030. Disponível em: https://teachertaskforce.org/knowledge-hub?selected_view_mode=default. Acesso em: 27 maio 2022.

Ao estabelecer um paralelo entre o quantitativo da produção nacional de teses, dissertações, artigos *SciELO*, identificados neste EC e as publicações da Unesco sobre a formação docente e temas correlatos, é possível afirmar que essas produções da Unesco ainda têm sido pouco exploradas na pesquisa e produção nacional, seja nos programas de educação através de teses e dissertações, seja na publicação de artigos na *SciELO*.

Embora a Unesco, especialmente nos últimos dez anos, tenha produzido e disseminado um número considerável de documentos com diretrizes para a formulação de políticas para a formação docente, envolvendo os sistemas educacionais de todo o mundo, foi identificado neste

EC que as produções acadêmicas sobre as influências dessas diretrizes na política nacional de formação de docente, têm sido pouco analisadas no âmbito da pesquisa acadêmica nacional.

Diante disso, a relevância deste estudo consiste na possibilidade de explorar cientificamente o conteúdo e o discurso da Unesco sobre a formação docente para o alcance da educação de qualidade, buscando desvelar os determinantes e concepções de educação de qualidade na perspectiva desse OI. Além disso, poderá contribuir para a construção da crítica sobre as influências da Unesco nas políticas e diretrizes para a formação das (dos) docentes na América Latina sob a defesa da educação de qualidade.

Elementos norteadores da pesquisa

Este estudo tem como objeto de investigação a formação docente para a educação de qualidade na perspectiva da Unesco e as diretrizes para a América Latina. Considerando a aparência fenomênica (KOSIK, 2002) sobre a qual se configura esse objeto de estudo, é possível inferir que a defesa da Unesco pela educação de qualidade, associada à formação das (dos) docentes, não apresenta contrariedades em si. Visto que, historicamente os sistemas educacionais das regiões que apresentam maiores índices de desigualdade econômica, com é caso da América Latina, com sérios problemas em relação à escolaridade que resultam em baixos níveis educacionais de sua população. Ademais, comumente recai sobre as (os) docentes a responsabilização sobre os déficits educacionais do país. No entanto, “Se a aparência fenomênica e a essência das coisas coincidissem diretamente, a ciência e a filosofia seriam inúteis” (KOSIK, 2002, p. 17).

Sob essa lógica, de que a realidade em sua aparência não apresenta os elementos basilares de sua constituição e suas reais intencionalidades, a pesquisa científica empreendida sobre esse objeto se dá na perspectiva de que é necessário identificar os determinantes históricos, políticos e ideológicos que se estabelecem como norteadores às políticas educacionais no contexto atual da sociedade capitalista. Com isso, desvelar as concepções de educação e de formação humana, implícitas no discurso hegemônico sobre a defesa da educação de qualidade e suas repercussões na formação docente, requer análise científica.

Para nortear a investigação desse objeto foi estabelecido o seguinte problema de pesquisa: Quais as diretrizes da Unesco para a formação docente na América Latina e sobre qual perspectiva de educação de qualidade tais diretrizes se fundam? No intuito de responder essa pergunta, foram elaboradas algumas questões norteadoras para subsidiar o percurso da investigação. 1) Quais os determinantes históricos, econômicos e sociais que fundamentam a

qualidade como meta nos sistemas educacionais? 2) Quais os conceitos, concepções e perspectiva/s de educação de qualidade que subsidiam as diretrizes da Unesco? 3) Em que medida a concepção de educação de qualidade da Unesco é incorporada nos planos de educação no contexto nacional? 4) Como a Unesco atua na indução de políticas de formação docente para a educação de qualidade no contexto global. 5) Quais as diretrizes da Unesco para a formação dos docentes, com ênfase na garantia da educação de qualidade, na região da América Latina? E sobre qual perspectiva de educação de qualidade essas diretrizes se fundamentam?

Com base nessas questões norteadoras, foi definido o seguinte objetivo geral: Analisar as diretrizes da Unesco para a formação docente e a perspectiva de educação de qualidade da Unesco/Orealc para a América Latina. Para consecução do objetivo geral, foram elencados como objetivos específicos: a) Analisar alguns determinantes históricos do conceito de qualidade no contexto do sistema de produção capitalista que influenciam na definição da agenda global da educação que vislumbra a educação de qualidade como horizonte das políticas educacionais globais; b) Identificar a configuração da Unesco como organismo de liderança global no âmbito da educação, suas concepções e mecanismos em relação às metas globais à educação de qualidade propalada como alvo das políticas educacionais em escala mundial; c) Analisar a repercussão no sistema educacional brasileiro das recomendações da Unesco sobre a garantia da educação de qualidade no contexto dos Planos de Educação a partir da 1990, explicitando as perspectivas de educação de qualidade no contexto nacional; d) Analisar a atuação da Unesco e sua abrangência global na indução de políticas de formação docente para a garantia da educação de qualidade; e) Analisar as diretrizes da Unesco/Orealc relacionadas à formação de docentes para a educação de qualidade na região da América Latina no sentido de identificar a perspectiva de educação de qualidade sob a qual tais diretrizes se ancoram.

A base teórico-metodológica

Este estudo constitui-se numa pesquisa bibliográfica e documental desenvolvida sob o aporte teórico-metodológico do materialismo histórico-dialético. Esse método é um enfoque teórico de interpretação da realidade desenvolvido por Karl Marx, a partir da análise das relações sociais de produção na estrutura material da sociedade capitalista. De acordo com Frigotto (2010, p. 84), na perspectiva do materialismo histórico-dialético a investigação científica “constitui-se uma espécie de mediação no processo de apreender, revelar e expor a estruturação, o desenvolvimento e transformação dos fenômenos sociais”.

Embora Marx não tenha produzido nenhum escrito específico sobre o seu método de investigação (FRIGOTTO, 2010; MASSON, 2012, MASSON; FLACH 2018), no Posfácio à segunda edição de *O Capital*, o método dialético é descrito por um de seus críticos,

Para Marx só uma coisa é importante: encontrar a lei dos fenômenos, de cuja investigação ele se ocupa. E, para ele, é importante não uma lei que os rege enquanto eles têm uma certa forma e enquanto se encontram na conexão que é observada num dado período de tempo. Para ele, é ainda acima de tudo importante a lei da sua mutabilidade, do seu desenvolvimento, isto é, da passagem de uma forma à outra, de uma ordem de conexões à outra. Uma vez que descobriu esta lei, encara mais em pormenor as consequências nas quais a lei se manifesta na vida social. De acordo com isto, Marx preocupa-se com uma só coisa: demonstrar, através de uma investigação científica precisa, a necessidade de determinadas ordens das relações sociais e por constatar, tão irrepreensivelmente quanto possível, os fatos que lhe servem de pontos de partida e de apoio (MARX, s.d., p. 4).

Sobre tal descrição, Marx indaga: “que outra coisa descreveu ele senão o método dialético?” (MARX, s.d., p. 4). Consoante a isso, Frigotto (2010) argumenta que essa descrição feita pelo crítico e reconhecida por Marx como o seu método evidencia que a dialética materialista histórica desenvolvida por Marx é, simultaneamente, uma postura (concepção de mundo), um método de investigação (que busca a apreensão do real, pela análise da realidade) e uma práxis (teoria e prática indissociáveis na perspectiva de transformação da realidade). Na inter-relação dessas dimensões de uma mesma realidade, “há, pois, um tríplice movimento: de crítica, de construção do conhecimento “novo”, e da nova síntese no plano do conhecimento e da ação” (FRIGOTTO, 2010, p. 86).

Nessa perspectiva, compreender a realidade que se apresenta em determinado contexto histórico implica partir de sua aparência fenomênica para alcançar, por meio das múltiplas determinações, a essência do objeto. A realidade que se apresenta na aparência do fenômeno, conforme a concepção marxista, não se revela como de fato é, portanto, é necessário empreender um estudo para chegar ao concreto real, para, na perspectiva das práxis, vislumbrar as possibilidades de transformação da realidade histórica.

Nas palavras de Kosik (2002, p. 16, grifos do autor), “captar o fenômeno de determinada coisa significa indagar e descrever como a coisa em si se manifesta naquele fenômeno e como ao mesmo tempo ela se esconde. Compreender o fenômeno é *atingir* a essência”. A essência não se apresenta de imediato, sendo necessária a mediação no processo de análise da realidade por meio da decomposição do todo, para o conhecimento do real. Diante disso:

O conceito da coisa é compreensão da coisa, e compreender a coisa significa conhecer-lhe a estrutura. A característica precípua do conhecimento consiste na decomposição do todo. A dialética não atinge o pensamento de fora para dentro, nem de imediato, nem tampouco constitui uma de suas qualidades; o conhecimento é que

é a própria dialética em uma de suas formas; o conhecimento é a deposição do todo (KOSIK, 2002, p. 18).

Diante da complexidade que envolve o conhecimento (real /concreto), é necessário conhecer as categorias que constituem o objeto. Conforme mencionado por Netto (2011), Marx estabeleceu categorias para estudar a sociedade burguesa (trabalho, valor, capital etc.). “As categorias, diz ele, exprimem [...] formas de modo de ser, determinações de existência, frequentemente aspectos isolados de [uma] sociedade determinada” (NETTO, 2011, p. 46). As categorias como aspectos de uma dada realidade não são imutáveis, ao contrário, são históricas e transitórias (NETTO, 2011). Cada objeto possui esse conjunto de determinações que podem ser desveladas no percurso da investigação para o conhecimento do concreto em suas múltiplas determinações.

Masson (2012, p. 6) diferencia as categorias empregadas na investigação sob o aporte do materialismo histórico-dialético em: 1) categorias metodológicas que são específicas do método, “universais porque correspondem as leis objetivas”; 2) categorias de conteúdo que se referem ao objeto da investigação e suas especificidades situadas na delimitação temporal da temática. Diante disso, a investigação científica se processa na interrelação entre as categorias metodológicas e as categorias que emergem do fenômeno em estudo (categorias de conteúdo).

No que se refere às categorias metodológicas, denominadas de “nucleares” por Netto (2011, p. 56), são destacadas as categorias “de *totalidade*, de *contradição* e de *mediação*” (grifos do autor). Conforme esse autor, a perspectiva metodológica de Marx está situada na articulação dessas três categorias nucleares. Nesse sentido, a construção do conhecimento científico representa a apreensão da “essência do fenômeno” (KOSIK, 2002) nas relações com a totalidade do objeto, suas mediações e contradições no contexto histórico-social concreto.

A totalidade do objeto pode ser compreendida a partir de um conjunto de relações que são estabelecidas entre os múltiplos determinantes de uma dada realidade. Captar a totalidade “não significa a apreensão de toda a realidade, nem um todo composto de partes, significa, na concepção marxiana, a necessidade de desvelar a realidade, da gênese ao seu desenvolvimento, captando-a, de acordo com Marx (2003), como ‘síntese das múltiplas determinações’”. (MASSON; FLACH, 2018, p. 4, grifos das autoras). A compreensão do real em suas múltiplas determinações se dá através de processos de mediação. Assim, a categoria da mediação é empregada no sentido de compreender as relações que são estabelecidas entre os diferentes aspectos da realidade. “Tais relações nunca são diretas; elas são mediadas não apenas pelos distintos níveis de complexidade, mas, sobretudo, pela estrutura peculiar de cada totalidade” (NETTO, 2011, p. 57). A categoria da contradição “promove o movimento que permite a

transformação dos fenômenos” (MASSON, 2012, p. 5). Na análise da realidade, a partir de suas múltiplas relações, são reveladas as contradições que através do movimento de transformação da realidade demonstram as tendências contraditórias que revelam a essência do fenômeno.

No âmbito da pesquisa em políticas educacionais, Evangelista e Shiroma (2019a) reconhecem que o materialismo histórico-dialético dispõe de mecanismos importantes para o estudo dessas políticas, sua compreensão e contestação das relações de produção da sociedade capitalista. Nesse sentido, as referidas autoras argumentam que as categorias do método de Marx “são ferramentas do pensar fundamentais para nos apropriarmos das “conexões íntimas” que dão sentido à nossa empiria, às relações e às correlações de forças sociais que a determinam” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2019a, p. 8).

Nesta mesma linha argumentativa, Masson e Flach (2018), destacam a relevância desse método para a produção do conhecimento na área da educação. Conforme essa autora, empregar o enfoque teórico de Marx nas investigações sobre políticas educacionais

[...] implica tomá-las como um complexo que só pode ser entendido na relação com outros complexos que formam a totalidade social. Isso quer dizer que as categorias da obra marxiana são fundamentais para compreender a complexidade da sociedade regida pelo capital”. Sendo assim, destacamos a importância da relação dialética entre as categorias de conteúdo e as categorias do método materialista histórico-dialético (MASSON; FLACH, 2018, p. 14).

Nesta pesquisa, partimos da premissa que as categorias do materialismo histórico-dialético são constitutivas do método. Assim, à medida que a investigação sob esse enfoque teórico é desenvolvida, as suas categorias nucleares (NETTO, 2011) são mobilizadas no contexto da investigação. Com base nisso, neste estudo, tomamos como referência as categorias nucleares da totalidade, da mediação e da contradição (NETTO, 2011), para a investigação sobre a temática da formação docente para a educação de qualidade na perspectiva da Unesco.

A educação é um campo em disputa em que as políticas educacionais são determinadas numa correlação de forças do sistema de produção capitalista, que envolvem determinantes econômicos, históricos, políticos e ideológicos. Nesse sentido, Evangelista e Shiroma (2019a, p. 84) afirmam que não é possível compreender a política educacional e seus desdobramentos “isolada da materialidade e da correlação de forças que a produziu”.

Quanto às categorias de conteúdo que emergiram do objeto desta pesquisa apreendidas na relação dialética com as categorias do método (MASSON; FLACH 2018), foram definidas para essa investigação científica as seguintes categorias: educação de qualidade, formação docente e racionalidade neoliberal na educação. Sobre a definição de categorias para a análise

científica, Martins e Lavoura (2018, p. 228-229), afirmam que “As categorias são elaborações lógicas do sujeito pensante, configurando-se como expressão lógica da realidade concreta”.

No que se refere à pesquisa bibliográfica, ela representa, neste estudo, um importante meio de apropriação da produção teórica sobre a temática em análise. Conforme Gil (2008, p. 50), “a principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente”. Nesse sentido, o levantamento bibliográfico, a seleção e estudo das produções científicas (livros, artigos acadêmicos) sobre a temática propiciou a base teórica para análise e discussões empreendidas sobre a temática da formação docente e a relação com as diretrizes da Unesco na perspectiva da educação de qualidade. Sobre a importância dos fundamentos teóricos para a interpretação da realidade, Orlandi (1999, p. 42) afirma: “é mister que a teoria intervenha a todo momento para ‘reger’ a relação do analista com o seu objeto, com os sentidos, com ele mesmo, com a interpretação”.

A análise do *corpus* documental foi pautada nos pressupostos teóricos sobre a análise de documentos da política educacional evidenciados por Evangelista e Shiroma (2019b). Acerca da compreensão sobre análise de documentos que subsidiam a elaboração e implementação de políticas educacionais, as autoras enfatizam:

Analisamos documentos, procurando decifrar, nos textos, os objetivos anunciados ou velados de determinada política, para entender como se articulam ou afrontam o projeto hegemônico burguês, como impactam a luta de classes, como colaboram ou dificultam a construção de uma sociabilidade que supere o modo de produção capitalista (EVANGELISTA; SHIROMA, 2019b, p. 85).

Nessa perspectiva, a tarefa de “decifrar” os textos para compreender a articulação entre múltiplos determinantes exige a leitura do que os documentos dizem, mas também identificar aquilo que não é dito explicitamente. Assim, para compreender “o discurso da Unesco” disseminado através de documentos sobre a temática da formação docente para a educação de qualidade, este estudo se pauta nas abordagens teóricas de Fairclough (2001, p. 94) que compreende o discurso como prática política e ideológica. Nessa ótica, “a prática discursiva recorre a convenções que naturalizam relações de poder e ideologias particulares e as próprias convenções”.

Para análise do conceito e concepções sobre a educação de qualidade na perspectiva da Unesco foram selecionados os seguintes documentos: Relatório de monitoramento global de Educação para Todos (EPT) intitulado “Educação para todos: o imperativo da qualidade” (UNESCO, 2005); e o documento “Educação de Qualidade Para Todos: um assunto de direitos humanos” (UNESCO/OREALC, 2008). A análise desses documentos foi desenvolvida numa

perspectiva intertextual com outras produções documentais, tendo por objetivo identificar as concepções da Unesco sobre educação de qualidade, considerando que essa categoria é central nesta Pesquisa. Portanto, é imprescindível identificar, no discurso da Unesco, como se constitui e se define a educação de qualidade sob a ótica desse OI e como essas definições se manifestam entre os documentos da Unesco que tratam da mesma temática. Sobre a perspectiva intertextual na análise do discurso, Fairclough (2001, p. 114) define a intertextualidade como a “propriedade que têm os textos de ser cheios de fragmentos de outros textos, que podem ser delimitados explicitamente ou mesclados e que o texto pode assimilar, contradizer, ecoar ironicamente e assim por diante”.

A identificação e análise das diretrizes da Unesco para a formulação de políticas docentes referente à educação de qualidade na América Latina foi realizada a partir das produções da Orealc/Unesco: “Antecedentes e critérios para o desenvolvimento de políticas docentes na América Latina e Caribe” (OREALC/UNESCO, 2013) e “Temas críticos para formular novas políticas docentes na América Latina e Caribe: o debate atual” (OREALC/UNESCO, 2014). Essas produções documentais foram desenvolvidas no contexto do Projeto Estratégia Regional sobre Docentes para a América Latina e Caribe, realizado entre 2011 -2016, pela Unesco através do Escritório Regional sobre Docentes para a América Latina e Caribe.

O *corpus* documental acima descrito compreende escolhas sobre as produções representativas tanto da Unesco, em nível global, quanto em nível regional (Unesco/Orealc). A seleção desses documentos em detrimento de outros se dá a partir da compreensão que

[...] o conjunto de documentos a cerca de um tema não será esgotado pelo pesquisador, escolhas são necessárias, o que conduz a afirmação de que para extrair dos documentos dados da realidade objetiva, é preciso que ele assuma posição ativa na construção do conhecimento (EVANGELISTA; SHIROMA, 2019b, p. 88-89).

A análise documental na esteira dos fundamentos do materialismo histórico-dialético tem por pressuposto de que os documentos de política educacional na busca do consentimento coletivo não apresentam seus reais determinantes em sua superfície, o que impõe ao pesquisador mediação teórica para identificação dos aspectos que estão implícitos nos documentos. Nesse sentido, sobre o papel do sujeito pesquisador no processo de investigação, Marx (1968 *apud* NETTO, 2011, p. 25) adverte: “na investigação, o sujeito tem de apoderar-se da matéria, em seus pormenores, de analisar suas diferentes formas de desenvolvimento e de perquirir a conexão que há entre elas”.

Estrutura do relatório de pesquisa

A exposição desta pesquisa, na qual se “busca ordenar de forma lógica e coerente a apreensão que se fez da realidade estudada” (FRIGOTTO, 2010 p. 88), foi organizada nos seguintes elementos textuais: Introdução, cinco Capítulos e Considerações Finais.

A Introdução intitulada “O desvelar do objeto” – como parte inicial da tese, apresenta um breve contexto onde se situa o objeto bruto (CORAZZA, 2016), relata aproximação da pesquisadora e o interesse pela temática deste estudo, situa o objeto de pesquisa no contexto histórico e determinantes sociais, bem como identifica o referencial teórico que subsidia a discussão das categorias analíticas e apresenta os elementos norteadores da pesquisa (problema, objetivos, *corpus* documental da análise e base teórico-metodológica.) Além disso, foi inserido, na introdução o levantamento de produções nacionais (teses, dissertações e artigos *SciELO*) dos últimos dez anos, realizado a partir da metodologia do Estado do Conhecimento, proposta pelas autoras Morosini, Kohls-Santos e Bittencourt (2021).

O Capítulo I, denominado “Educação de qualidade como horizonte das políticas educacionais globais: a qualidade como padrão do mercado”, discute o fenômeno da globalização e a relação com as mudanças ocorridas no sistema capitalista de produção, que desencadearam a emergência da qualidade como o “padrão” do mercado globalizado. Em seguida, analisa o neoliberalismo como estratégia de execução da globalização e de implantação da lógica do mercado no campo educacional. Dando sequência às análises, é abordada a atuação de organismos internacionais em torno de uma agenda global para a educação de qualidade no século XXI.

O Capítulo II, “A Unesco e a educação de qualidade: entre o direito humano e as aprendizagens mensuráveis”, tem por objetivo identificar a configuração da Unesco como organismo de liderança global no âmbito da educação, seus fundamentos e mecanismos em relação à educação de qualidade propalada como alvo das políticas educacionais em escala mundial. Para isso, o texto aborda a estrutura organizacional, abrangência e atuação do Setor da Educação da Unesco; os princípios, dimensões e indicadores que constituem o conceito de qualidade na ótica da Unesco; as metas globais para a educação de qualidade estabelecidas na Conferência de Jomtien (1990), nos Fóruns Mundiais de Educação em Dakar (2000) e em Incheon (2015); finaliza com a análise sobre a configuração da educação de qualidade no contexto das declarações mundiais da Unesco.

O Capítulo III, sob o título: “A Unesco e a educação de qualidade no Brasil: os planos de educação e as perspectivas de educação de qualidade no contexto nacional”, tem como

objetivo identificar a inserção da educação de qualidade no sistema nacional de educação, a partir da recomendação da Unesco sobre a elaboração de planos de educação no âmbito nacional bem como analisar as perspectivas de educação de qualidade que se manifestam sob a influência da Unesco nas políticas educacionais no contexto nacional. Assim, neste Capítulo são abordadas as repercussões da educação de qualidade na Unesco nos planos no contexto nacional, pós-Conferência de Jontiem, 1990, bem como as perspectivas de educação de qualidade que se manifestam nesses documentos da política nacional e nas abordagens teóricas sobre a temática.

O Capítulo IV, “A Unesco e a formação docente para a educação de qualidade no contexto global”, tem por objetivo analisar a atuação da Unesco e sua abrangência global na indução de políticas de formação docente para a garantia da educação de qualidade. Neste capítulo, é apresentado o panorama global de atuação da Unesco acerca da formação docente, com o intuito de identificar e analisar ações desses OI, relacionadas às (aos) docentes e sua formação. Em segundo momento, são destacadas as normativas internacionais sobre docentes, “Recomendação OIT/Unesco de 1966 relativa ao Estatuto dos Professores” e “Recomendação de 1997 da Unesco relativa ao Estatuto do Pessoal docente do Ensino Superior” que são instrumentos observados pela Unesco na formulação de políticas e diretrizes para as (os) docentes. Também é discutida, neste capítulo, a centralidade que a Unesco atribui às (aos) docentes para as consecuições das reformas educacionais globais. Para finalizar as discussões propostas neste Capítulo IV, é feita a análise sobre a Força-Tarefa Internacional da Unesco sobre Professores, a qual se constitui numa aliança global sobre docentes para o alcance das metas da agenda Educação 2030, atualmente em curso sob a coordenação da Unesco.

O Capítulo V, com o título “Diretrizes da Unesco para a formação docente na América Latina: a perspectiva de educação de qualidade da Orealc/Unesco”, tem o objetivo de analisar as diretrizes da Orealc/Unesco relacionadas à formação docente para a educação de qualidade na região da América Latina, no sentido de identificar a perspectiva de educação de qualidade sob a qual tais diretrizes se ancoram. Para tanto, o texto discute a atuação da Unesco na região da América Latina na indução de políticas docentes que circulam do contexto global e a transferência dessas políticas para o nível regional, com ênfase ao papel desempenhado por especialistas regionais que atuam nos Projetos da Orealc/Unesco destinados à educação na região e às (aos) docentes em específico por meio do Projeto Estratégico Regional sobre Docentes para a América Latina e Caribe (Perdalc). A partir dos documentos, “Antecedentes e critérios para a elaboração de políticas docentes na América Latina e Caribe” (OREALC/UNESCO, 2013), e “Temas críticos para formular novas políticas docentes na

América Latina e Caribe: o debate atual” (OREALC/UNESCO, 2014) é traçado o panorama sobre os docentes da Região nas dimensões da formação inicial, continuada, carreira docente e instituição de políticas de formação docente. A partir disso, o texto se detém na análise das diretrizes específicas para a formação docente na região da América Latina, no sentido de identificar a perspectiva de educação de qualidade preconizada pela Unesco para a Região, bem como discutir as implicações dessas diretrizes para um projeto de educação pautado na perspectiva de qualidade emancipatória.

Nas considerações finais, a partir da análise do objeto de estudo descrita nos Capítulos desta Tese, é apresentada a síntese do conhecimento produzido e as proposições emergentes desta pesquisa. O estudo evidencia que as diretrizes da Unesco/Orealc para a formação docente com fins à garantia da educação de qualidade estão pautadas nos pressupostos da racionalidade neoliberal. Tais pressupostos imprimem, por diferentes mecanismos, controle e responsabilização das (dos) docentes pelos resultados de aprendizagem (traduzidos na educação de qualidade) nos sistemas educacionais. Assim, inferimos que as diretrizes da Unesco/Orealc para a formação docente são pautadas na perspectiva de educação de qualidade neoliberal, a qual converge para a conformação das políticas educacionais para a formação docente às demandas da globalização neoliberal. Diante disso, o estudo aponta como proposição para a formação docente a perspectiva de educação de qualidade emancipatória, que se pauta na concepção de educação como instrumento de transformação social.

CAPÍTULO I

1 EDUCAÇÃO DE QUALIDADE COMO HORIZONTE DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS GLOBAIS: A QUALIDADE COMO PADRÃO DO MERCADO

A educação é um fenômeno social, histórico, e como tal, enquanto elemento superestrutural, influencia e é condicionada, em última instância, pela base econômica. Assim, se molda a diferentes contextos conforme os aportes teóricos hegemônicos que lhe conferem significado e função social em cada tempo. No curso da história da educação observa-se que as políticas educacionais têm sido formuladas com fins determinados para atender aos interesses da classe dominante que representa o capital.

A Teoria do Capital Humano (SCHULTZ, 1971) deu destaque ao papel economicista da educação, considerando-a como elemento propulsor ao desenvolvimento econômico. A partir da década de 1970 isso é visto com maior ênfase, sendo, portanto, alvo de interesses da classe dominante em uma sociedade capitalista que impõe a necessidade de intervenção no campo educacional, para adequação da formação da classe trabalhadora aos ditames da reestruturação da produção no sistema capitalista. Visando tal propósito, forças econômicas aliadas aos organismos internacionais passam a intervir nos sistemas educacionais e a definir parâmetros à oferta da educação, dentre esses, insere-se a questão da qualidade, como um conjunto de fatores atribuídos à educação no sentido de torná-la adaptada aos interesses do mercado.

Neste início do século XXI, a educação de qualidade é objetivo presente nas políticas educacionais em âmbito global. Pode-se afirmar que na perspectiva da criação de um consenso sobre a educação de qualidade, o termo “qualidade” se configurou num *slogan* comum aos sistemas educacionais (SHIROMA; SANTOS, 2014). Nesse sentido, a qualidade é um termo reiteradamente utilizado nas abordagens sobre educação. O discurso sobre a educação de qualidade tem rompido fronteiras geopolíticas e sido difundido como meta estratégica ao desenvolvimento das nações em todos os seus aspectos constitutivos – econômicos, políticos, sociais, culturais. Sobre a difusão da qualidade da educação, Contreras (2012, p. 27-28) comenta:

Atualmente, todo programa, toda política, toda pesquisa, toda reivindicação educativa é feita em nome da qualidade. É evidente que todos estão de acordo com tal aspiração. Contudo, citá-la sem mais nem menos, é as vezes um recurso para não defini-la, ou seja, para não esclarecer em que consiste, que aspirações traduz. Remeter à expressão “qualidade da educação”, em vez de explicar seus diversos conteúdos e significados para diferentes pessoas e em diferentes posições ideológicas, é uma forma de pressionar para um consenso sem permitir a discussão. Evidentemente esse é um

recurso que pode ser utilizado por quem tem poder para dispor e difundir o *slogan* como forma de legitimar seu ponto de vista sem discuti-lo. Por quem tem poder para repeti-lo várias vezes sem esclarecer nada. É um recurso de poder por parte de quem tem o controle da palavra pública (políticos e meios de difusão, mas também intelectuais e acadêmicos). Um recurso que além disso se impõe a todos: uma vez que a referência à qualidade se transformou na forma de falar, ninguém pode abandoná-la, ninguém pode dizer que sua pretensão não é a qualidade da educação.

De acordo com o autor citado, a utilização do *slogan* da educação de qualidade tem sido difundida sem abertura para discussão de seus significados, isso revela a intenção de gerar o consenso e limitar as análises sobre os aspectos inerentes à implantação de padrões de qualidade hegemonicamente construídos pelo capital e difundidos nas políticas educacionais. Nesse sentido, a educação de qualidade é disseminada como um conceito indiscriminado sob o qual todos devem concordar. Assim, convencionalmente, não seria adequado se opor à educação de qualidade. No entanto, para além do consenso contruído e disseminado, é necessário questionar qual a concepção de educação de qualidade que se apresenta como *slogan* das políticas educacionais.

Para tanto, é fundamental identificar as bases que constituem o conceito de qualidade e os determinantes econômicos, políticos, ideológicos e sociais que se entrecruzam na definição dessa educação de qualidade. Isso requer uma análise dos fatores que congregam os interesses em torno da garantia de educação de qualidade, e, principalmente, identificar o “lugar de voz” de onde ecoa a concepção de qualidade que tem sido disseminada como parâmetro para a formulação de políticas educacionais em escala mundial.

Como aspecto de dimensão social, as concepções de qualidade se alteram em diferentes tempos e contextos. Analisar os determinantes e as concepções da educação de qualidade traduzidas nas políticas educacionais significa considerar que qualidade é um termo polissêmico e dotado de múltiplas significações (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007). Qualidade é, portanto, uma categoria que requer análise para além de seu aparente significado etimológico, base pela qual o conceito de qualidade tem aceitação popular imediata.

Compreender o discurso da qualidade remete, em certa medida, à análise de um conjunto de fatores que ocorreram em escala mundial, de modo mais aprofundado, a partir da década de 1970. Entre esses a globalização da economia, a reestruturação produtiva do capital, o neoliberalismo como modelo político-econômico hegemônico e a internacionalização das políticas educacionais sob a influência de organismos internacionais como a OCDE, o Banco Mundial e a Unesco. A educação de qualidade situa-se nesse conjunto de elementos que se acentuaram nas últimas décadas do século passado, os quais impuseram alterações significativas aos sistemas educacionais.

Diante dessa necessidade de ajustamento das políticas educacionais às demandas da nova configuração do capital, este capítulo visa analisar alguns determinantes e concepções que inserem a qualidade no sistema de produção capitalista e, conseqüentemente, no campo educacional, impondo a educação de qualidade como horizonte das políticas educacionais globais. Para tanto, inicialmente discute o fenômeno da globalização e a relação com as mudanças ocorridas no sistema capitalista de produção, que desencadearam a emergência da qualidade como o “padrão” do mercado globalizado. Em seguida, é abordado o neoliberalismo como estratégia de execução da globalização e de implantação da lógica do mercado no campo educacional sob a perspectiva da educação de qualidade total, em sequência analisa a atuação de organismos internacionais em torno da internacionalização das políticas educacionais e de uma agenda global para a educação de qualidade no século XXI.

1.1 Globalização e as novas configurações das relações de produção: a qualidade como padrão do mercado globalizado

A análise dos determinantes que constituem as bases para a inserção da educação de qualidade como o horizonte das políticas educacionais em escala global remete à discussão do processo de globalização, bem como às repercussões oriundas desse processo nas relações de produção do sistema capitalista e na (re)formulação das políticas educacionais condizentes à sociedade globalizada. Ademais, as políticas educacionais que se delineiam neste início do século XXI, seja em nível global, regional ou nacional, não se deslocam do conjunto de fatores que envolvem a forma como tem sido disseminado o processo de globalização e suas estratégias de execução que atingem, em certa medida, todos os aspectos da vida social.

A globalização é um fenômeno que se manifesta, entre outros aspectos, pela internacionalização do capital e pela adoção do neoliberalismo como estratégia hegemônica à garantia da expansão dos mercados (HARNECKER, 2000). A globalização neoliberal⁹ imprime marcas indeléveis na educação, enquanto um processo social, sendo importante a análise desses fatores que convergem para a constituição de novas relações entre o sistema de produção do capital e a educação.

A configuração econômico-social que se impôs em âmbito planetário após a Segunda Guerra Mundial e se alastrou, em diferentes níveis, pelo mundo pode ser definida, em linhas

⁹ Globalização neoliberal “seria a liberdade para que o seu grupo possa implantar-se onde quiser, para produzir o que quiser, aprovisionando-se e vendendo onde quiser, e tendo de suporte a maior quantidade de limitações possível quanto a direito do trabalho e convenções sociais” (CHESNAIS *apud* HARNECKER, 2000, p. 191).

gerais, como o processo de internacionalização do capital (CHESNAIS, 1996; HARNECKER, 2000; IANNI, 2001; SANTOS, 2010). Esse processo de internacionalização do capital, denominado “mundialização” por Chesnais (1996) e “globalização” pelos autores Harnecker (2000); Ianni (2001, 2008) e Santos (2010), envolve as alterações nas formas de organização e produção, na recomposição e valorização do capital em escala mundial e designa as relações econômicas, políticas, culturais e sociais que se desenvolvem no contexto global.

A globalização é subsidiada pela revolução tecnológica (eletrônica-informática) e pelas alterações na produção do capital. Aspectos que se intensificam, especialmente, a partir dos anos de 1970, com as transformações ocorridas no mundo, pela revolução técnico-científica e seus efeitos no processo de produção capitalista.

Na sociedade “dita globalizada”, as relações políticas, econômicas, sociais e culturais tendem a se desenvolver para além de toda e qualquer fronteira. A expansão dessas relações constitui a denominada sociedade global (IANNI, 2008). Assim, a atuação das sociedades nacionais deve ocorrer em relação a essa sociedade global, a qual passa a estabelecer os parâmetros da política econômica mundial.

A partir do discurso ideológico das economias dominantes de que toda sociedade está imersa em um processo irreversível de globalização, há uma tendência à submissão das nações aos imperativos da globalização em curso (HARNECKER, 2000). Nesse sentido, sob a perspectiva marxista que entende o nível ideológico como elemento de coesão dos indivíduos, Harnecker (1983, p. 110) afirma: “A classe dominante sempre sabe utilizar a linguagem que lhe permite alcançar a maior comunicação entre as classes dominadas. Dá um conteúdo de classe à matéria ideológica que lhe oferece a tradição, os hábitos e costumes dessa sociedade”.

A disseminação da globalização como aspecto de integração econômica e social, conduz as nações de economias capitalistas dependentes (países periféricos) à submissão e adequações às imposições de nações que se consideram dentro dos padrões da globalização, sob pena de sanções e exclusões.

Esse aspecto revela a face perversa (SANTOS, 2010) da globalização que provoca a desigualdade entre os países periféricos e os países centrais¹⁰. Nesse sentido, excluem-se aqueles que não possuem aparatos de tecnologia e comunicação com potenciais para as relações de produção e consumo de bens e serviços no âmbito da internacionalização do capital. Quanto a essa questão, Santos (2010) afirma que a internacionalização do capital/globalização,

¹⁰ No contexto desta pesquisa, tendo como referência as denominações empregadas por Fernandes (1972), serão utilizados os termos “países periféricos” (países de economia capitalista dependente e subdesenvolvida) e “países centrais” (países de economia capitalista central e hegemônica). Respectivamente denominados no contexto da globalização neoliberal de “países em desenvolvimento” e “países desenvolvidos”.

diferentemente do que o discurso capitalista apregoa, não homogeneiza as diferentes nações do mundo, ao contrário, aprofunda as diferenças.

Nesse sentido, Fernandes (1972) adverte que a relação de dependência entre os países de economias capitalistas centrais e os países periféricos é, para o capitalismo, uma relação necessária e que se pretende permanente. Diante disso, é possível situar a contradição do emprego da nomenclatura “países em desenvolvimento” a qual transparece a ideia de superação dessa condição. Conforme Fernandes (1972, p. 290):

Ao que se parece, prevaleceu a ideia de que a dependência e o subdesenvolvimento seriam estágios passageiros, destinados a desaparecer graças ao caráter fatal de autonomização progressiva do desenvolvimento capitalista. [...] Ignorou-se que a expansão capitalista da parte dependente da periferia estava fadada a ser permanentemente remodelada por dinamismo das economias capitalistas centrais e do mercado capitalista mundial.

Diante disso, identificar os elementos que embasam a globalização e como esse fenômeno se consolida na sociedade capitalista, interferindo em todos os âmbitos da vida social, conduz à discussão sobre as alterações nos sistemas de produção capitalista, desencadeadas na perspectiva da sociedade global. Nesse sentido, é pertinente considerar que as transformações ocorridas no mundo, relacionadas à produção do capital, representam, em certa medida, as bases de constituição da atual globalização.

Atualmente, nestas primeiras décadas do século XXI, a globalização em pleno vapor envolve, de forma direta ou indiretamente, a humanidade como um todo. Nesse âmbito, a educação é um dos elementos que vem sendo alvo de intervenções relacionadas à perspectiva da sociedade globalizada. Para tanto, a escola é tida como ferramenta importante para a difusão e consolidação desse processo, visto que a ela compete a formação da mão de obra para atuar no mercado globalizado.

As mudanças que ocorrem no setor produtivo, desencadeadas pelas novas possibilidades tecnológicas, resultam no processo de reestruturação produtiva, que desembocam em diferentes tendências organizativas do capital. Essa reestruturação pode ser compreendida como as mudanças ocorridas no processo produtivo, envolvendo os aspectos tecnológicos, de organização e gestão. Dentre as tendências organizativas relacionadas à reestruturação produtiva do capital, Harnecker (2000) aponta a transformação no processo de produção em série (Fordismo) para a produção flexível (Toyotismo), modelo que melhor se adequaria à economia global.

O esgotamento do fordismo e o avanço das tecnologias informatizadas afetaram profundamente o mundo do trabalho. Passou-se a requerer um trabalhador “adaptável” às novas

configurações do setor produtivo. No sistema de produção fordista, o trabalhador era formado para o trabalho rígido, com funções específicas, típicas da produção no fordismo. Para a nova configuração do capital, essa formação não atendia às necessidades do sistema de produção flexível que despontava no advento das revoluções tecnológicas.

O processo produtivo, no padrão da acumulação flexível, é resultante da introdução das tecnologias avançadas e técnicas de gestão informacional. Conforme Harvey (2017, p. 140), a acumulação flexível:

[...] é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional.

Diferentemente do modo de produção fordista, o trabalho, no advento da acumulação flexível passa a configurar-se pela flexibilidade, pela polivalência e pela eficiência. Nessa lógica, o trabalhador deve ser qualificado sob os novos moldes do setor econômico. A formação dos trabalhadores, para a produção flexível característica da economia globalizada, tem como base a Teoria do Capital Humano. Nessa concepção, “A ideia de capital humano é que uma ‘quantidade’ ou um grau de educação e de qualificação, funcionam como potencializadoras da capacidade de trabalho e produção” (FRIGOTTO, 2003, p. 41). Essa teoria, ao aliar a educação ao desenvolvimento econômico, restringe a função social da escola à adaptação e à inserção dos indivíduos na vida produtiva para atender às demandas do capital a partir da reestruturação da produção.

Para Antunes (2006, p. 31), esse processo de reestruturação da produção tem como finalidade “dotar o capital do instrumental necessário para tentar repor os patamares de expansão anteriores” em face do esgotamento dos padrões de acumulação (taylorismo/fordismo). Conforme esse autor, o capitalismo, a partir do início dos anos 1970, apresenta sinais de um quadro crítico evidenciado pelos seguintes aspectos: queda da taxa de lucro, esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista, hipertrofia da esfera financeira, aumento da concentração de capitais, crise do “Estado do bem-estar social” e acentuação das privatizações.

Esses fatores são comumente associados, na ótica do modo de produção capitalista, como resultantes da interferência do Estado na economia, aos custos gerados pelas despesas sociais e a manutenção da estabilidade dos trabalhadores. No entanto, Frigotto (2003, p. 32) adverte, “ao contrário, a crise é um elemento constituinte, estrutural do movimento cíclico da

acumulação capitalista, assumindo formas específicas que variam de intensidade no tempo e no espaço”. É, portanto, uma crise do próprio capital. Nesse particular, Antunes (2006) ressalta que, embora a crise seja do capital, esse processo de reestruturação produtiva não atinge os pilares fundamentais do capital, apenas atêm-se à reorganização do modo de produção, no intuito de recuperar o ciclo produtivo e seu projeto de dominação global.

Para superação dessa crise capitalista, o sistema industrial japonês, Toyotismo, mostrou-se a partir dos anos de 1970 como uma alternativa viável ao mundo ocidental, especialmente aos países centrais. Esse sistema de produção capitalista incorporou em seus processos de trabalho estratégias de envolvimento entre os trabalhadores, trabalho em equipe, extração intensificada do trabalho e mecanismos de controle sindical (ANTUNES, 2006). Tais aspectos foram associados à ideia de empresa “enxuta”, que produz mais com menor contingente de trabalhadores. Nesse contexto, no Toyotismo são originados os processos de “qualidade total”, flexibilização e trabalho participativo (FRIGOTTO, 2003). Especificamente, esses processos são elementos fundamentais ao ajuste econômico para otimização de tempo, produtividade, competitividade e aumento das taxas de lucro.

Ainda, conforme Frigotto (2003), dentro dessa nova ordem econômica mundial surgem conceitos relacionados ao processo produtivo que refletem a imposição das formas de acumulação do capital em todas as suas dimensões econômicas, políticas, culturais e sociais, dentre elas, a educação. Entre esses conceitos, com forte referência no campo econômico, encontram-se: “globalização, integração, flexibilidade, competitividade, qualidade total, participação, pedagogia da qualidade e defesa da educação geral, formação polivalente e valorização do trabalhador” (FRIGOTTO, 2003, p. 144). Esses termos, além de expressarem a nova sociabilidade capitalista, também definem a forma de integração e reorganização do modo de produção desse modelo econômico no contexto mundial, sob a configuração da globalização, na qual a qualidade emerge como um elemento padrão dos processos e produtos.

A inserção do termo qualidade ocorre no setor produtivo a partir dos anos 1980, no contexto de reestruturação produtiva capitalista e de novas formas de organização do trabalho. Diante das transformações no processo de trabalho, surgem as preocupações com a qualidade dos processos produtivos, da gestão e do produto. A utilização do conceito “qualidade” ganha corpo nesse contexto, como elemento de diferenciação e critério para a concorrência entre os mercados. Conforme Gentili (1995, p. 131): “[...] a qualidade transformou-se – sobretudo a partir da crise do regime de acumulação fordista – em uma nova estratégia competitiva de acordo com um mercado cada vez mais diversificado e diferenciado”.

A lógica da competitividade entre os mercados, aspecto preponderante no contexto de uma economia globalizada, estabelece padrões para a inserção nesse mercado, um desses padrões é a qualidade. A qualidade representa, nesse contexto, um requisito de adequação aos parâmetros do setor produtivo que se instauram no mercado globalizado. Inserir-se e competir nesse novo mercado requer adequação nos processos de produção e gestão. Essa adequação, passa pela adesão à qualidade como um padrão indispensável à concorrência no mercado global.

Nas relações intercapitalistas, a qualidade aparece como a nova vantagem competitiva de empresas e de nações inteiras. São novas formas de gerenciamento, de organização da produção e do trabalho, de desenvolvimento de produtos que são divulgados como a solução para os problemas no nível da produção. A qualidade aparece, então como um valor universal: patrões e empregados, capitalistas e trabalhadores são unânimes em afirmar que a qualidade é indispensável (OLIVEIRA, 1994, p. 99).

Para ter lugar no mercado global, a qualidade nos processos e produtos é aspecto central para a competitividade. A qualidade emerge como sinônimo de excelência e valor universal em um cenário de mercado competitivo, sendo, portanto, um aspecto fundamental a ser considerado nas formas de produção e gerenciamento dos serviços. “A estratégia agora é investir em qualidade. Qualidade na empresa, qualidade nos processos, qualidade na educação” (OLIVEIRA, 1994, p. 99). O investimento em qualidade em todos os setores – empresa, educação e demais processos sociais – no contexto do mercado globalizado passa a ser uma questão inevitável, na lógica capitalista.

Sob o prisma da inserção no mundo moderno/globalizado, a qualidade passa a ser requerida em todos os setores da vida social. Tendo como princípios a eficiência, a produtividade e a competitividade. Situada em um contexto específico de reestruturação produtiva capitalista, a qualidade não surge em bases neutras, antes é uma construção ideológica, que tem como finalidade adequar o sistema produtivo à lógica de economia globalizada na sociedade capitalista.

Em face do aprimoramento da qualidade nos processos produtivos emerge o conceito de Qualidade Total, que corresponde à ideia de produzir com qualidade em tempo e custos reduzidos. A Qualidade Total é incorporada nos programas técnicos de produção na década de 1960. Consiste em um modelo japonês de produção, controle e gestão empresarial, difundida pelo americano Edwards Deming. A filosofia da Qualidade Total tem como pressuposto diminuir as contradições internas nas organizações, favorecendo a competitividade no mercado.

Sob o simulacro de modelo de gestão participativa, a instauração da Qualidade Total incita o envolvimento dos trabalhadores nos diversos setores da empresa. Sob essa lógica, o

esforço coletivo e a corresponsabilização são considerados aspectos que vão influenciar diretamente na competitividade das empresas no mercado.

Esse modelo de gestão do trabalho pautado na Qualidade Total tem como princípios: a participação, a flexibilidade e a autonomia, dentre outros. Embora tais princípios denotem condições mais abrangentes de envolvimento dos trabalhadores, são desenvolvidos numa perspectiva de sobrecarga para esses profissionais, os quais devem adequar-se às demandas do processo de produção e às necessidades dos clientes. Quanto à autonomia, esta refere-se à capacidade do trabalhador em controlar a própria produção dentro daquilo que foi estabelecido por outros, previamente. Assim, a autonomia do trabalhador ocorre nos limites da internalização das normas previamente estabelecidas. Recai sobre o trabalhador a responsabilização de arcar com os resultados esperados dentro dos padrões da Qualidade Total.

A Qualidade Total, como modelo de gestão e critério para o setor produtivo no contexto da globalização, passa a ser utilizada em diversos setores, inclusive no campo educacional. A implantação da lógica do mercado no âmbito educacional, tem entre suas configurações os pressupostos da Qualidade Total.

Nesse contexto, a expansão do capital e dos mercados, elementos centrais da globalização, tem como projeto hegemônico de execução o neoliberalismo, o qual conforme Harnecker (2000) é caracterizado como o projeto da nova elite financeira transnacional abrangendo as dimensões econômicas, sociais, político e ideológico para a atual globalização capitalista. Assim, conforme essa autora, o neoliberalismo é tido como uma estratégia de execução da globalização na implantação da lógica no mercado no campo educacional, configurada nos pressupostos da Educação de Qualidade Total (EQT).

1.2 O Neoliberalismo e o avanço da lógica do mercado no campo educacional: a Educação de Qualidade Total

A discussão da Educação de Qualidade Total remete a compreensão teórica do neoliberalismo como mecanismo de implantação da lógica do mercado no sistema educacional. Consoante a isso, neste item 1.2 do texto, são abordados os fundamentos do neoliberalismo como estratégia de execução da globalização, os mecanismos da reforma do Estado e a implantação de um novo modelo de gestão pública, no sentido de analisar como esses aspectos desembocam nos sistemas educacionais sob a prerrogativa da Educação de Qualidade Total.

Na lógica da internacionalização do capital e da expansão do sistema de produção capitalista, o avanço da globalização se apresenta como um processo irreversível e inevitável,

assim, emergem estratégias para sua implementação. O neoliberalismo, como modelo político-econômico e ideológico, apresenta-se como uma das formas para tal. Dentre os princípios neoliberais que se coadunam aos interesses do capital internacionalizado, encontram-se a desregulamentação, a privatização, a redução do papel do Estado e a implantação da lógica do mercado nos diversos setores da sociedade, inclusive no setor educacional.

De acordo com Dardot e Laval (2016, p. 8), o neoliberalismo “É um sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida”. Segundo esses autores, a compreensão do neoliberalismo requer que se considere a essência do projeto social e político que vem sendo representado pelo neoliberalismo desde a década de 1930¹¹. Esse sistema normativo visa a abertura dos mercados e expansão dos capitais. Assim, o neoliberalismo, como importante meio de execução da globalização, se intensifica após a Segunda Guerra Mundial, nas regiões da Europa e América do Norte onde o capitalismo era mais consolidado. Conforme Anderson (1995), o neoliberalismo representa uma reação teórica e política que se contrapõe à intervenção do Estado no mercado e as ações sociais relacionadas ao Estado de bem-estar.

Aliado à globalização, o neoliberalismo se impõe como modelo hegemônico em escala mundial. Dentre os fatores que corroboraram para a sua hegemonia, Harnecker (2000, p. 226) identifica: “a crise do socialismo real, o esgotamento do modelo de estado benfeitor e a constatação das potencialidades do capital, da empresa privada e dos mercados para promover o crescimento econômico”. Em defesa das condições para desenvolvimento econômico, a lógica neoliberal avança e impulsiona reformas que vão influenciar não apenas o setor econômico, mas a vida social com um todo. Os setores sociais como saúde, educação, cultura, dentre outros, são submetidos aos ditames do mercado, levando a perda de identidade coletiva e fragmentação social.

Dentro da sua estratégia de poder, o neoliberalismo tem também um projeto social: a máxima fragmentação da sociedade, por que uma sociedade dividida - em que os grupos minoritários não conseguem constituir-se numa minoria capaz de questionar a hegemonia em vigor - é a melhor forma para reprodução do sistema (HARNECKER, 2000, p. 210).

Conforme a autora citada, o projeto social do neoliberalismo está pautado em mecanismos de fragmentação dos grupos sociais. Entende-se que ao descaracterizar os setores sociais em seu caráter público, inclui-se a dimensão da competitividade como elemento-chave,

¹¹ Dardot e Laval (2016, p. 53) situam como momento fundador do neoliberalismo o “Colóquio Walter Lippmann realizado durante cinco dias em Paris, a partir de 26 de agosto de 1938, no âmbito do Instituto Internacional de Cooperação Intelectual (antecessor da Unesco), na rue Montpensier, no centro de Paris”.

incita-se a competição entre indivíduos, os quais na corrida por um lugar no mercado, que não comporta a todos, destituem-se da ideia de coletivo em prol da garantia de sua “sobrevivência”.

Nesse aspecto, Dardot e Laval (2016) discutem o neoliberalismo como uma racionalidade que envolve não apenas a intervenção nas ações dos governantes como também tende a influenciar a conduta dos governados. Esses autores identificam o neoliberalismo como a razão do capitalismo contemporâneo e o conceituam como “um conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 6). Na racionalidade neoliberal, a concorrência, aspecto decorrente da globalização, constitui-se como elemento norteador das relações entre nações, mercados, empresas e os indivíduos em particular.

A ênfase dada a concorrência e a individualidade no contexto no neoliberalismo faz surgir o “sujeito neoliberal” (DARDOT; LAVAL, 2016), esse sujeito contém em si as características de uma empresa.

[...] a racionalidade neoliberal produz o sujeito de que necessita ordenando os meios de governá-lo para que ele se conduza realmente como uma entidade em competição e que, por isso, deve maximizar seus resultados, expondo-se e assumindo inteira responsabilidade por eventuais fracassos. “Empresa” é também o nome que se deve dar ao governo de si na era neoliberal (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 235).

O discurso neoliberal, ao disseminar a ideia do “sujeito competitivo”, “dono de si” o faz como se fosse uma tendência natural a qual os indivíduos deverão se adequar para atuar e “progredir” no mundo submerso na globalização neoliberal. Gera-se um consenso em torno do perfil de homem e de mulher para a sociedade capitalista que tem como base as normas do mercado. Esse sujeito, dotado de capacidades competitivas é resultante de um conjunto de fatores impostos pela globalização e pelo neoliberalismo.

Na perspectiva de implantação dessa lógica, são impostas pelo neoliberalismo medidas econômicas específicas, quais sejam: a abertura incontrolada dos mercados; a desregulamentação; a privatização; redução do papel do Estado e das despesas sociais; luta prioritária contra a inflação e a flexibilização no plano laboral (HARNECKER, 2000). Na ótica neoliberal, essas medidas são primordiais à expansão da globalização. Representam a criação de condições objetivas em prol do avanço da globalização neoliberal.

A partir da desregulamentação, que na prática, significa a eliminação das regras que impunham limites aos capitais estrangeiros, o mercado tem liberdade para definir e implantar seu modelo de atuação aumentando com isso seus privilégios em nome do crescimento econômico mundial, atendendo, nesse aspecto, prioritariamente aos interesses dos grupos dominantes, os quais estão voltados a expansão dos mercados e aumento dos lucros.

No rol das medidas neoliberais, é imprescindível redefinir o papel do Estado, nesse particular, a saída adotada pelo neoliberalismo é a privatização. Privatizando as empresas públicas estatais, os serviços sociais prestados pelo Estado (educação, saúde, fundos e pensões, dentre outros) gradativamente vão sendo extintos da abrangência de serviços públicos e passados à iniciativa privada.

Reduz-se, portanto, o papel do Estado e suas despesas na esfera social. Essa redução da atuação da esfera pública ocorre relacionada ao que lhe compete quanto às questões sociais. “Não é que o Estado se ausente ou se torne menor. Ele apenas se omite quanto ao interesse das populações e se torna mais forte, mais ágil, mais presente, ao serviço da economia dominante” (SANTOS, 2010, p. 66). Na lógica neoliberal, cabe ao Estado assegurar as condições necessárias à expansão do capital, em detrimento de sua atuação na esfera das políticas sociais. A emergência de redefinição do papel do Estado torna-se uma questão crucial em todo o mundo.

Para colocar em prática as estratégias econômicas apregoadas pelo modelo neoliberal, é necessário que o Estado crie condições políticas à expansão do capital. Portanto, para os defensores do neoliberalismo, a reforma administrativa do Estado é uma das estratégias centrais para tal objetivo. Conforme Harnecker (2000), na América Latina a aplicação do conjunto de medidas neoliberais ocorre de modo mais intenso a partir dos anos de 1990.

No Brasil, o avanço do neoliberalismo é viabilizado através da Reforma Administrativa do Estado. Essa reforma é coordenada por Bresser-Pereira, ministro da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare) entre 1995 e 1998, no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Tal reforma tem como justificativa, dos seus defensores, a crise e a ineficiência do Estado. Nesse sentido, Bresser-Pereira (1997, p. 12) argumenta que: “A crise do Estado está associada, de um lado, ao caráter cíclico da intervenção estatal, e de outro, ao processo de globalização, que reduziu a autonomia das políticas econômicas e sociais dos estados nacionais”. No discurso dos reformadores, se de um lado, o Estado precisa reduzir sua intervenção no mercado, do outro, a globalização impele ajustes das políticas nacionais para a inserção de todas as nações na economia global.

Nesse sentido, é inevitável que a reforma administrativa do Estado seja executada em resposta a dois fatores que emergiram nas últimas décadas do século XX: a globalização e a abertura dos mercados que induziram a concorrência em todo o mundo (BRESSER-PEREIRA, 1997). Frente a tais fatores, são apontados como componentes básicos da reforma do Estado nos anos 1990: a delimitação das funções do Estado; a redução do seu grau de interferência; o aumento da governança e da governabilidade (BRESSER-PEREIRA, 1997). A consecução dessas mudanças no âmbito no setor estatal conduziria a nação aos novos rumos da economia

global, possibilitando ao Brasil sua inserção no modelo neoliberal e, conseqüentemente, o alinhamento com as grandes potências econômicas mundiais.

Para delimitar as funções do Estado são postos em ação a *privatização* – que consiste na venda de uma empresa pública estatal para a iniciativa privada; a *terceirização* – transferência para o setor privado de serviços públicos, considerados auxiliares ou de apoio; e a *publicização*, correspondendo à transferência de atividades não exclusivas do Estado¹² para o setor público não estatal.

A palavra publicização foi criada para distinguir este processo de reforma do de privatização. E para salientar que, além da propriedade privada e da propriedade estatal existe uma terceira forma de propriedade relevante no capitalismo contemporâneo: a propriedade pública não-estatal (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 25).

No contexto da Reforma Administrativa do Estado dos anos de 1990, as atividades não exclusivas do Estado, dentre elas (escolas, universidades, centro de pesquisas, hospitais) podem e devem ser publicizadas, ou seja, são transferidas para o setor público não estatal, que compreende as entidades do Terceiro Setor, constituído por organizações sociais sem fins lucrativos e organizações não governamentais.

Diferentemente do que defende Bresser-Pereira (1997), sobre a publicização como alternativa à privatização, ao analisar a publicização no campo educacional, Freitas (2018, p. 57) argumenta

A alternativa da “publicização”, ou seja, a terceirização de escolas públicas para organizações sociais sem fins lucrativos, não é uma alternativa à privatização, mas apenas um passo inicial. A destruição do sistema público de educação é a agenda oculta da reforma empresarial. Não existe “meia” privatização ou “quase mercado” (grifos do autor).

Embora alegue-se no documento “A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle” (BRESSER-PEREIRA, 1997) que tais serviços têm relação com a questão social e podem ser desenvolvidos por entidades com essa “vocação ao serviço social”, a exemplo das organizações do Terceiro Setor, Freitas (2018) adverte que a publicização está relacionada à privatização e o projeto do setor empresarial em implantar a lógica do mercado no setor público. “Operando em redes difusas, o neoliberalismo constrói um vetor em direção a essa concepção de organização social que tem por base a privatização dos espaços

¹² “Incluem-se nesta categoria as escolas, as universidades, os centros de pesquisa científica e tecnológica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, entidades de assistência aos carentes, principalmente aos menores e aos velhos, os museus, as orquestras sinfônicas, as oficinas de arte, as emissoras de rádio e televisão educativa ou cultural etc.” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 25).

institucionais do Estado – ele mesmo, agora, visto como uma grande empresa” (FREITAS, 2018, p. 49).

Quanto à redução da interferência do Estado, a saída apontada pela reforma é a desregulamentação, que envolve a delimitação do seu papel regulador no âmbito das atividades privadas. Para a reforma do Estado dos anos 1990, o grau de intervenção do estado no mercado torna-se uma questão crucial a ser resolvida, visto que, no discurso dos reformistas “As regulamentações envolvem, geralmente, um pesado custo para as empresas, reduzindo sua competitividade internacional” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 34). A delimitação do nível de regulação do Estado no mercado se dá sob o argumento de que, ao reduzir a intervenção no mercado, o setor público passa a viabilizar a competição internacional. Recua-se a atuação do Estado no seu papel de regulador e amplia-se a abrangência do mercado. Sobre este, atribui-se a preferência como mecanismo de controle econômico prioritário.

O princípio geral é o de que será preferível o mecanismo de controle que for mais geral, mais difuso, mais automático. Por isso o mercado é o melhor dos mecanismos de controle, já que através da concorrência obtêm-se, em princípio, os melhores resultados com os menores custos e sem a necessidade do uso do poder, seja ele exercido democrática ou hierarquicamente. Por isso a regra geral é a de que, sempre que for possível, o mercado deverá ser escolhido como mecanismo de controle (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 37).

Com a defesa de redução do Estado como mecanismo de regulação, o mercado, a partir dos princípios neoliberais, avança e passa cada vez mais a ocupar e interferir em todos os setores da vida humana. As regras são ditadas pelo setor econômico, reguladas pelo mercado que está a serviço do interesse basilar do capitalismo, o lucro.

Ainda no conjunto dos aspectos básicos da Reforma Administrativa do Estado dos anos 1990, encontram-se os objetivos voltados ao aumento da governança e da governabilidade. Esses termos, embora parecidos, têm significados diferentes, o primeiro corresponde às condições financeiras e administrativas de um governo para colocar em práticas as ações previstas. Já a governabilidade é um aspecto político, refere-se à capacidade que o Estado possui para governar, sendo, portanto, derivada da legitimidade do governo com a sociedade. O aumento de ambas está na base dos pressupostos neoliberais, no ajuste do Estado e sua viabilidade econômica e política.

O aumento da governança está diretamente relacionado à redução do tamanho do Estado que resultará no sucesso da reforma e no fortalecimento desse ente público. Enquanto a relação da governabilidade está precisamente ligada à dimensão política do Estado. Consoante a isso, aumentar a governabilidade do Estado, significa torná-lo capaz de se estabelecer relações com os diferentes segmentos da sociedade no sentido de garantir a possibilidade de governar.

Portanto, a reestruturação do Estado a partir da implantação de mecanismos de redefinição do seu papel, da abrangência do mercado como ente regulador prioritário, da intensificação da governança e da governabilidade, impõe a administração pública um novo modelo de gestão, o qual é denominado por Bresser-Pereira (1997, p. 41) como “administração pública gerencial” ou “nova administração pública”. Esse novo modelo de administração que se configura na adequação da gestão administrativa aos moldes do setor privado a partir da reforma do Estado é chamado de Nova Gestão Pública (NGP) em referência à origem do termo na língua inglesa (*New Public Management*).

A NGP corresponde a um conjunto de argumentos filosóficos e administrativos que devem nortear a administração pública a partir da emergência do novo modelo de gestão pautada nos postulados da globalização neoliberal (DASSO JÚNIOR, s.d.). Segundo esse autor essa “Nova Gestão Pública” emergiu inicialmente em países Anglo-Saxônicos¹³ a partir dos anos de 1980. Mas sua referência concreta de NPG ocorreu na Inglaterra no governo de Margaret Thatcher, a partir 1979. Esse novo modelo de gestão, disseminou-se em âmbito internacional a partir dos anos de 1990.

No Brasil, essa nova administração pública, está vinculada à Reforma do Estado dos anos de 1990. Sob a ótica neoliberal, a NGP é implantada no sentido de adequar a gestão pública à nova configuração do Estado a partir da reforma. A implantação da NGP associa-se, na lógica neoliberal, a um movimento que tem ocorrido em escala mundial que impulsiona a adequação do Estado ao modelo de gestão moderno, flexível que incorpora a lógica do mercado. “Essa retórica vem no sentido de convencer que as crises enfrentadas no final do século passado são resultantes de um modelo de organização estatal ultrapassado que já não responde aos reclamos da inevitável globalização” (OLIVEIRA, 2019, p. 275).

Nesse contexto de inadequação da administração pública à configuração do mundo global, a NGP prescreve regras que devem orientar as ações no âmbito da administração pública sob a reconfiguração do Estado. Essas condutas, conforme Dasso Júnior (s.d., n.p. grifos do autor), pautam-se nos seguintes conceitos fundamentais:

- a) “lógica do privado” deve ser a referência a ser seguida; b) o mercado é quem deve formular políticas públicas; c) os serviços públicos devem abandonar as fórmulas burocráticas para assumir a modalidade da concorrência empresarial; d) o cidadão deve converter-se em cliente; e) a gestão deve ser apartada da política.

Ao privilegiar o enfoque privado como “modelo” para a gestão pública, insere-se no setor público a lógica do privado, a qual pauta-se nas bases mercantis, privilegiando a

¹³ Estados Unidos, Inglaterra, Austrália e Nova Zelândia (DASSO JÚNIOR, s.d.).

competividade e o lucro, aspectos incompatíveis com a natureza do público em sua essência. O enfoque empresarial na gestão pública prioriza a eficiência e eficácia dos serviços estatais e atribui ao cidadão o papel de cliente na sua relação com o Estado. Em contraposição à Administração Pública, a NGP passa a influenciar a maneira de gerir a coisa pública, interferindo diretamente nos objetivos da ação pública, inserindo os princípios da iniciativa privada e subsumindo o caráter público na esfera do privado (OLIVEIRA, 2020a).

A partir dos fundamentos da NGP, a gestão pública é orientada pela lógica do setor privado, a qual passa a ser a base de sustentação de todos os serviços do Estado. Embora a educação, no contexto da Reforma do Estado dos anos de 1990, tenha sido incluída na categoria de atividade não exclusiva do Estado, a ela também são incorporados os princípios da NGP.

Conforme Oliveira (2020a), no âmbito educacional, a NGP se dá inicialmente na realidade britânica a partir dos anos 1980. Mas sua disseminação em âmbito internacional, como aspecto da governança da educação, ocorre a partir dos anos de 1990, repercutindo especialmente nos processos de gestão da escola.

Na visão de Freitas (2018, p. 42), o movimento de reforma na educação sob os pressupostos da NGP está associado ao que esse autor denomina de “reforma empresarial da educação”, a qual tem por objetivo “a retirada da educação do âmbito de ‘direito social’ e sua inserção como ‘serviço’ no interior do livre mercado, coerentemente com sua concepção de sociedade e de Estado”.

No horizonte das reformas no campo da educação, a expansão das políticas neoliberais, por meio da implantação da NGP, resulta na transposição para o campo educacional de modelos de gestão típicos do mercado. Assim, a perspectiva da Qualidade Total, parâmetro de qualidade utilizado no setor produtivo é almejada também na educação. Com isso, a lógica do mercado adentra a escola e impõe formas de organização do trabalho pedagógico pautados nos preceitos do setor econômico.

A Educação de Qualidade Total está situada no contexto da globalização mediatizada pelos fundamentos da racionalidade neoliberal que impõe a todos setores sociais à lógica do mercado, passando pela emergência da reforma do Estado e pela adesão do novo modelo de gestão administrativo, a NGP. Esse conjunto de aspectos constituem-se as bases para a transposição aos sistemas educacionais do modelo de gestão da Qualidade Total, no sentido de obtenção da excelência na educação, traduzida sob o termo “Educação de Qualidade Total”.

Na configuração da globalização neoliberal, para atender às novas exigências do mercado de trabalho, é necessário formar os trabalhadores a partir do novo perfil que a sociedade capitalista demanda. “O aluno passa a ser visto, então, como produto e a escola como

instituição produtora da mercadoria força de trabalho” (OLIVEIRA, 1994, p. 95). Instaure-se, nesse contexto, uma nova perspectiva do trabalho escolar, formas de organização típicas das empresas são impostas às escolas, com vistas à formação do trabalhador requerido para atender às demandas do mercado.

A aplicação dos princípios da Qualidade Total no campo educacional se dá sob a racionalidade instrumental. Sob essa racionalidade, o valor do conhecimento reside em sua utilidade prática, assim a escola deve proporcionar aos seus alunos aprendizagens que sejam aplicáveis nos ambientes de trabalho e sirvam para elevar a competitividade das empresas no mercado global. Nesse sentido, as políticas neoliberais, ao adotar a filosofia da Qualidade Total, visam aplicar na escola os princípios do mercado. Trata-se de forma técnica, questões que demandam discussões políticas.

As implicações da aplicação dos pressupostos da Qualidade Total na escola trazem ao campo educacional aspectos do setor produtivo, específicos da lógica neoliberal, dentre esses: a concorrência desigual entre os alunos; a descentralização administrativa; a redução do papel do Estado; a inversão da educação, que deixa de ser direito e passa a ser serviço prestado, em que o aluno e sociedade são clientes, e não mais, cidadãos de direito. Conforme Gentili (1995, p. 147): “[...] essa experiência constitui o intento mais sistemático para transformar a escola em uma instituição produtiva à imagem e semelhança das empresas”.

No contexto da escola de Qualidade Total, o aluno deixa de ser um cidadão e passa a ser um cliente, para o qual a escola presta um serviço. A qualidade desse serviço será validada à medida que atender às necessidades do cliente – entenda-se por satisfação das necessidades do cliente – a adequação de sua formação aos princípios ditados pelo mercado. Esse deslocamento do conceito de cidadão para cliente, tem base nos fundamentos da NGP, dentre eles a eficiência, a eficácia, a redução dos custos e a clientelização dos cidadãos.

Na ótica da NGP, o modelo de gestão do setor privado deve ser o parâmetro para a gestão no setor público. Portanto, a Gestão da Qualidade Total (GQT) nas escolas, visa alinhar os processos escolares à lógica do domínio privado. Dasso Júnior (s.d.), argumenta que ao denominar o aluno de cliente, ocorre uma fragmentação da relação legítima do indivíduo com o Estado, o qual deixa de ser cidadão e passa a cliente. “Denominar a um cidadão de “cliente” é o mesmo que tornar a prestação do serviço público uma relação privada entre o prestador e o receptor. O conceito de cliente não contempla o interesse público” (DASSO JÚNIOR, s.d., n.p.). A GQT em seus pressupostos evidencia a entrada do setor privado na administração pública.

No Brasil, conforme Gentili (1995), o discurso da educação de qualidade emerge de forma acentuada no final da década de 1980, sob influência das políticas neoliberais que avançavam em toda a América Latina. Esse discurso surge em face de dois aspectos, o primeiro remete à mudança de ênfase na democratização do acesso à educação, para a garantia de uma educação de qualidade; o segundo, refere-se à concepção de qualidade da educação com base nos mesmos pressupostos que caracterizam o termo no campo empresarial.

Na década de 1990, sob a égide da Reforma do Estado, a implantação do modelo de Qualidade Total na educação atende, em certa medida, aos ajustes apontados pelos reformadores como necessários ao campo educacional, trazendo para a escola os princípios do setor privado. No contexto da redefinição do papel do Estado, alinhar os processos da escola ao mercado é uma consequência “natural”, diante da expansão do mercado e da diluição das fronteiras entre o público e o privado.

No contexto educacional brasileiro, foi desenvolvido no início da década de 1990, o “Programa Escola de Qualidade Total”. A frente deste projeto esteve Cosete Ramos, então coordenadora adjunta do Núcleo Central de Qualidade e Produtividade, vinculado ao Ministério da Educação. Esse programa consistiu na aplicação na gestão escolar do método de desenvolvido por W. Edward Deming¹⁴. Ao justificar a aplicação desse método, proveniente da gestão empresarial, Ramos (1992, p. 12) argumenta: “Este ideário, inicialmente utilizado em empresas privadas pode ser extrapolado para qualquer tipo de organização humana, independente de sua vinculação, caráter, tamanho, localização, esfera de atuação ou razão de ser”. Ou seja, à escola é equiparada a uma empresa, como tal, esse projeto representou uma tentativa de implantação nas escolas brasileiras dos princípios empresariais pautados na racionalidade neoliberal. Conforme ratificam Barbosa e Moll (1995, p. 242): “O conjunto de ideais que Ramos definiu como ‘filosofia’ apresenta-se de fato como um braço da ideologia neoliberal para o campo da educação”.

A implantação na escola da filosofia da Qualidade Total, na década de 1990, representava para Cosete Ramos (1992), uma solução para a crise educacional brasileira. Um pacto pela qualidade gerado entre os integrantes da escola (gestão, alunos, docentes, técnicos, pais e sociedade em geral), representaria o alcance da qualidade, partindo da escola para atingir

¹⁴ O Método empregado pelo americano W. Edward Deming, a partir da década de 1960, na gestão e produção de empresas privadas, com fito da Qualidade Total, consiste em 14 pontos: 1) Filosofia da Qualidade; 2) Constância de Propósitos; 3) Avaliação no Processo; 4) Transações de Longo Prazo; 5) Melhoria Constante; 6) Treinamento em Serviço; 7) Liderança; 8) Afastamento do Medo; 9) Eliminação de Barreiras; 10) Comunicação Produtiva; 11) Abandono de Cotas Numéricas; 12) Orgulho da Execução; 13) Educação e Aperfeiçoamento; 14) Ação para Transformação (RAMOS, 1992).

o sistema educacional nacional. Gentili (1995, p. 145) ao analisar proposta de aplicação dos princípios empresariais no campo educacional através do Programa “Escola de Qualidade Total” destaca,

O Programa “Escola de Qualidade Total” caracteriza-se por seu claro sentido micro institucional. A ideia que atravessa esse projeto é que, com uma série de estratégias do tipo participativo que traduzem no cotidiano escolar a “filosofia da qualidade” a instituição educacional muda e suas práticas dominantes se transformam. Trata-se do que se poderia chamar de “*otimismo contagioso da função redentora da qualidade*” (grifos do autor).

Na lógica do Programa “Escola de Qualidade Total” *o locus* da mudança estava na escola, a gestão teria a função de mobilizar todos os sujeitos da escola para o engajamento coletivo para transformação da escola em uma “Escola de Qualidade Total”. Como se a escola pudesse se deslocar do contexto mais amplo que envolve o sistema educacional. Outros fatores determinantes, a exemplo das questões políticas, condições estruturais, não aparecem nas dimensões desse programa. A ideia que se tem ao analisar a proposta da “Escola de Qualidade Total” descrita por Cosete Ramos (1992), é que internamente, no âmbito do espaço escolar, a gestão, os docentes e os alunos fossem capazes de resolver todas as questões da escola e colocá-la no patamar de “Escola de Qualidade Total”.

Na perspectiva da filosofia da Qualidade Total, Cosete Ramos (1992) defende que a escola precisa ajustar seus processos às demandas de seus clientes (alunos):

O êxito da escola está sempre condicionado à sua capacidade de organizar e prover ações educativas de forma competente e flexível, mudando sua maneira de trabalhar sempre que as demandas da sua clientela assim o exigirem. Portanto, há uma relação direta entre qualidade e os processos utilizados pela escola no sentido de ajustar-se constantemente às necessidades particulares de seus clientes- alunos (RAMOS, 1992, p. 17).

Na Escola de Qualidade Total, os processos escolares se voltam à satisfação das necessidades do cliente/aluno. Por essa visão, nas escolas, assim como nas empresas, a qualidade está relacionada ao nível de satisfação do cliente. No entanto, esse foco no cliente/aluno, refere-se ao perfil que o mercado demanda, e não necessariamente aos interesses individuais desse sujeito e sobretudo da parcela da sociedade que almeja a transformação social por meio da educação.

Compreende-se, que o direito à educação e ao atendimento das necessidades desse cliente/aluno, limita-se à sobrevivência econômica, ou seja, a sua inserção no mercado. A lógica do setor privado passa a compor os processos da escola. Os aspectos históricos da construção do conhecimento, determinantes das políticas educacionais, dentre outros, não são considerações para a implantação da EQT, a referência é, portanto, o mercado.

Essa perspectiva de incorporação dos princípios do mercado no campo educacional que se observa na adequação da escola à configuração da NGP, com a implantação da Escola de Qualidade Total a partir de 1990, tem se aprofundado ao longo dos últimos trinta anos no contexto das políticas educacionais neoliberais.

Freitas (2018, p. 31) relaciona essa questão à concepção de sociedade do neoliberalismo, em sua análise: “O neoliberalismo olha para a educação a partir de sua concepção de sociedade baseada em um livre mercado cuja própria lógica produz o avanço social com qualidade, depurando a ineficiência através da concorrência”. Sob esse prisma, entende-se que na concepção neoliberal, a escola deve funcionar em sintonia com o setor econômico e como tal, pode ser estruturada aos moldes do mercado, portanto, organizada como uma empresa.

Essa escola que se configura aos preceitos neoliberais e imprime em seus processos à lógica do mercado é denominada por Laval (2004, p. xi) de “escola neoliberal”. Segundo esse autor: “A escola neoliberal designa um certo modelo escolar que considera a educação como bem essencialmente privado e cujo valor é, antes de tudo, econômico”.

Na configuração educacional, a partir das décadas finais do século XX, observa-se uma forte tendência ao funcionamento das escolas públicas alinhadas aos preceitos da empresa. Essa lógica se manifesta através de diferentes mecanismos, dentre eles, inclui-se a qualidade, que se impõe reiteradamente no campo educacional, seja pelos pressupostos da Qualidade Total (década de 1990), seja pela meta da educação de qualidade pautada em índices de parâmetros internacionais.

O neoliberalismo, ao se constituir como modelo econômico-político e ideológico, tem sido um forte vetor para impulsionar a adesão à escola neoliberal em escala global. Sob a retórica da globalização neoliberal, reivindica-se que as políticas educacionais globais sejam formuladas na perspectiva de promover uma “educação de qualidade” que atenda às demandas do mercado.

Nesse propósito, organismos internacionais passaram, sobretudo, a partir da década de 1990, a determinar as metas a serem atingidas pelos países no âmbito educacional. Em torno de agendas globais para a educação, estabelecem padrões, que sob sua ótica, identificam, avaliam e determinam o que é a “educação de qualidade” e, a partir disso, apresentam estratégias aos sistemas educacionais para que essa educação seja alcançada.

1.3 Os Organismos Internacionais e a agenda global da Educação de Qualidade no século XXI

A educação de qualidade como horizonte das políticas educacionais globais, objeto de discussão deste Capítulo, tem sido respaldada de modo acentuado, por OIs como a OCDE, o Banco Mundial e a Unesco. Diante disso, são discutidos, neste item 1.3, o fenômeno da internacionalização das políticas educacionais e a constituição de uma agenda global para educação com ênfase na garantia da educação de qualidade.

No contexto da globalização neoliberal, a educação é colocada sob o patamar de “solução” para o crescimento econômico das nações e inserida no conjunto de fatores que inevitavelmente precisa passar por transformações para adequar-se aos imperativos do mundo globalizado. Consoante a isso, a educação passa a ser pensada numa perspectiva internacional, onde o parâmetro para definir as políticas educacionais é respaldado por forças econômicas globais (MAUÉS, 2014).

Nesse quadro, a internacionalização da educação ao promover a disseminação de paradigmas para a formulação de políticas educacionais globais, resultaria na eficácia dos sistemas educacionais (AKKARI, 2011). Assim, quanto mais alinhado às políticas educacionais internacionais estiver um determinado sistema de educação mais eficaz o será. Essa retórica se fundamenta na ideia de que em uma sociedade globalizada onde todas as relações tendem a se desenvolver de forma interdependente, a educação, inevitavelmente se submeterá a esses moldes.

Independente do país considerado, as políticas nacionais de educação não podem mais ser concebidas e implementadas sem considerar os debates internacionais. No entanto, os Estados-nações não tem o mesmo poder de regulação e de negociação, a mesma margem de manobra em face dessa crescente internacionalização (AKKARI, 2011, p. 17).

Ao discutir a internacionalização das políticas educacionais, Akkari (2011) chama atenção para o nível de assimilação dos países em relação às políticas educacionais que emanam do crescente processo de internacionalização da educação. Há um conjunto de fatores imbricados nesse processo que estão relacionados as condições específicas dos sistemas nacionais e suas articulações com as políticas educacionais globais. As tensões geradas entre o nacional e o global caracterizam-se como importante campo de atuação para os Organismos Internacionais, os quais, a partir de mecanismos específicos e de sua representatividade em escala mundial passam a interferir no campo educacional.

Em torno da pauta da educação, Ois de diferentes áreas de atuação se coadunam para discutir, influenciar e intervir nas políticas educacionais em escala mundial. Conforme Maués (2014), entre esses Ois que estão à frente das políticas educacionais no mundo, encontram-se a Organização dos Estados Americanos (OEA), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Mundial, a Comunidade Europeia (CE), a OCDE e a Unesco. A atuação de organismos de grande representatividade na esfera econômica, a exemplo da OCDE e do Banco Mundial, conforme análises de Maués (2014), Oliveira (2020a.), Decker e Evangelista (2019) tem influenciado na definição de políticas educacionais na perspectiva de promover os ajustes na formação do trabalhador com perfil condizente à nova configuração do processo de acumulação do capital sob os ditames da globalização.

Ao analisar a relação entre o capitalismo, a educação e os organismos internacionais, Laval (2004, p. 3-4, grifos do autor) aponta que:

Uma dupla transformação tende a redefinir a articulação da escola e da economia em um sentido totalmente utilitarista: por um lado, a concorrência desenvolvida no seio do espaço econômico tornado mundial; por outro lado, o papel cada vez mais determinante da qualificação e do conhecimento na concepção e na produção e na venda de serviços. As organizações internacionais de ideologia liberal, acompanhadas pela maior parte dos governos de países desenvolvidos, que propulsionaram essa concepção de escola, fizeram da competitividade o axioma dominante nos sistemas educativos: “a competitividade econômica é também do sistema educativo”. As apostas estratégicas da “massa cinzenta” ou dos recursos humanos se tornaram cada vez mais importantes na competição entre empresas transnacionais e entre economias nacionais. Se acreditarmos nos peritos da OCDE, nós entramos em um novo modelo educativo.

A partir dos elementos destacados por Laval (2004), depreende-se que, numa perspectiva internacional, a base teórica da escola é o economicismo. Observa-se que, organismos internacionais como o Banco Mundial, a OCDE e a Unesco, têm arquitetado um discurso hegemônico em torno da relação entre a educação e o processo produtivo capitalista, de tal forma que esse modelo educativo tem adquirido grande relevância em âmbito mundial, como se fora desse campo a escola se tornasse inócua.

Na ótica desses organismos, uma questão evidente é que a educação precisa adequar-se à nova configuração mundial, o que se dará a partir da reorientação dos seus processos. Nesse sentido, conforme Akkari (2011), os Ois atuam no campo educacional disseminando concepções de políticas, estabelecendo parâmetros para a avaliação dos sistemas educacionais e através de financiamentos, no caso dos países periféricos.

Para tanto, o Banco Mundial, a OCDE e a Unesco, protagonizam, especialmente a partir da última década do século XX, ações (eventos mundiais, pesquisas, recomendações etc.) com ênfase na internacionalização das políticas educacionais. Esses movimentos têm por objetivo

fomentar a implantação de políticas comuns em várias partes do mundo, pautadas em princípios semelhantes, os quais convergem para a adequação dos sistemas educacionais aos ditames da globalização neoliberal.

Ao disseminarem “modelos semelhantes” nos sistemas educacionais, os Ois passam a constituir agendas globais para a educação de qualidade, “[...] os discursos sobre ‘qualidade da educação’, ‘escola eficaz’, ‘boa docência’ se difundem pelo mundo como dominantes que alimentam uma lógica competitiva e meritocrática que tem sua origem na teoria do capital humano” (OLIVEIRA, 2020a, p. 18). Sob esses aspectos a educação de qualidade, numa perspectiva global, é tida como potencializadora de capacidades de trabalho e produção. Nesse sentido, alvo de interesses cada vez mais evidentes nas atividades desses Ois que atuam em áreas específicas relacionadas a sua missão, mas mantém em comum o fio condutor da concepção de educação na perspectiva da teoria do capital humano.

No aspecto de aporte financeiro, o Banco Mundial¹⁵, maior financiador da educação em âmbito mundial, atua em mais de 180 países. Na ótica do Banco Mundial, a educação é vista como potencializadora do desenvolvimento econômico e como tal precisa ser garantida a todos. Investir em educação corresponde ao fomento do desenvolvimento econômico. Para esse OI, a garantia da aprendizagem é proporcionalmente relacionada ao crescimento econômico de uma nação. A partir desses pressupostos, o Banco Mundial concebe a qualidade da educação como os resultados econômicos que a escola proporciona a partir do investimento feito em educação.

Ao tratar dos benefícios econômicos oriundos do investimento em Educação, o Banco difunde a ideia de que **a qualidade da educação** está atrelada às contribuições que o aprendizado, propiciado pela escola, poderia produzir para a economia, via formação e conformação da classe trabalhadora (DECKER; EVANGELISTA, 2019, p. 5, grifos nossos).

Dado o potencial econômico do Banco Mundial para financiamento da educação e a abrangência de sua atuação, infere-se que esse OI, mais do que proporcionar aporte financeiro aos países em desenvolvimento, implanta sua concepção de educação, na qual a qualidade deve corresponder às demandas do mercado. Nesse sentido, Decker e Evangelista (2019, p. 18) argumentam: “A escolarização proposta pelo Banco Mundial deve se transformar em campo potencial para exploração pelo capital, constituindo-se em espaço de disputa mercadológica – e ideológica, é claro”. Essa constatação pode fazer referência à relação de interdependência entre a escola e a produção para o capital e dimensiona a tendência utilitarista que se verifica

¹⁵ As ações do Banco Mundial envolvem: “189 países membros, funcionários de mais de 170 países e escritórios em mais de 130 localidades, o Grupo Banco Mundial é uma parceria global única: cinco instituições trabalhando para soluções sustentáveis que reduzam a pobreza e construam prosperidade compartilhada nos países em desenvolvimento”. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/who-we-are>. Acesso em: 10 jun. 2022.

cada vez mais enfatizada nas “recomendações” que emanam do Banco Mundial para a formulação de políticas educacionais eficazes, sob sua ótica.

Outro OI que vem exercendo influência no campo educacional é a OCDE, organismo que congrega os países mais ricos do mundo, tem forte atuação no âmbito educacional, atuando nesse campo, sobretudo determinando índices comparativos e padrões de qualidade. De acordo com Maués e Costa (2020, p.103), “A OCDE atualmente é considerada um *think tank* em matéria de educação, possuindo uma das mais importantes bases de dados estatísticos, econômicos e sociais do mundo”. Dentre as pesquisas desenvolvidas pela OCDE sobre a educação, destacam-se, pela repercussão de seus resultados como elementos norteadores para os diferentes países elaborarem suas políticas educacionais para a educação de qualidade, o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa) e a Pesquisa Internacional sobre Ensino e Aprendizagem (Talis).

O Pisa¹⁶, cuja primeira edição ocorreu em 2000, consiste numa avaliação comparativa de âmbito internacional sobre desempenho/aprendizagem de estudantes na faixa etária de quinze anos. Essa avaliação, que ocorre a cada três anos, tem grande respaldo entre os sistemas de educação de todo o mundo. Ao analisar a influência da OCDE na educação mundial por meio dos resultados do Pisa, Freitas e Coelho (2019, p. 1) afirmam que esse exame é “uma vitrine da OCDE que controla, política e economicamente, o conhecimento global no espaço educativo”.

A partir do desempenho dos estudantes, a OCDE vem produzindo, em escala global, um discurso hegemônico sobre a estreita relação entre investimento em educação e crescimento econômico. Além disso, os dados da avaliação do Pisa têm sido usados em escala global, para determinar a qualidade dos sistemas educacionais. Quando se trata da questão da educação de qualidade, o Pisa tem sido considerado no contexto das políticas educacionais de cunho neoliberal, o instrumento internacional de referência¹⁷.

Outra importante fonte de dados da OCDE sobre a educação provém da pesquisa Talis, que teve sua primeira edição em 2008. O Brasil participa dessa pesquisa, desde sua primeira edição, sob a coordenação do Inep. Essa pesquisa internacional tem como foco de investigação

¹⁶ O Brasil participa do Pisa desde sua primeira edição. Conforme o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), participaram da primeira edição 4.893 estudantes brasileiros com idades entre 15 e 15 e 16 anos. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/pisa/historico>. Acesso em: 10 mar. 2022.

¹⁷ No Brasil, o Pisa é indicado como parâmetro para o desempenho dos estudantes da educação básica no Plano Nacional de Educação – Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014, que estabelece as metas educacionais para a década (2014- 2024). Conforme determina a meta 7.11 “melhorar o desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações de aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – PISA -, tomando como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido” (BRASIL, 2014, n.p.).

o ambiente de aprendizagem e as condições de trabalho das professoras e dos professores. Essa enquete tem por objetivo “subsidiar os dirigentes mundiais com exemplos de ferramentas que possam promover ‘boas práticas’, visando elaborar políticas para a formação de professor com o mais alto nível de qualidade” (MAUÉS; COSTA, 2020, p. 107).

À frente de importantes pesquisas sobre a educação, a exemplo do Pisa e da Talis, a OCDE tem se consolidado ao longo dos anos como um OI de referência aos governos do mundo inteiro, no que concerne à formulação de políticas educacionais contribuindo para a constituição de uma agenda internacional para a educação.

As prescrições e programas educacionais da OCDE geram impactos na política de Educação Básica dos países, visto que suas proposições são traduzidas e replicadas em discursos públicos, legislação, planos e ações na Educação Básica pública. Elas afetam as maneiras pelas quais decisões econômicas, jurídicas e políticas são tomadas. Mais que isto, edificam um discurso com vocabulário próprio, de alcance global sobre os países, por intermédio da disseminação massiva de estudos, projetos e programas nas mais variadas áreas de políticas públicas (SILVA; FERNANDES, 2019, p. 274).

Silva e Fernandes (2019), ressaltam a influência global que a OCDE tem para na formulação de políticas educacionais nacionais. A abrangência e o respaldo político-econômico das pesquisas desenvolvidas pela OCDE são aspectos que favorecem a disseminação das recomendações desse organismo como referência à formulação de planos e políticas educacionais no mundo todo. A exemplo disso, conforme já mencionado, no Brasil, o Plano Nacional de Educação (2014-2024), em sua meta sete, ao tratar da educação de qualidade, estabelece projeções para o rendimento dos alunos com referência nos indicadores quantitativos do Pisa. Isso, evidencia a influência da OCDE na definição de metas para a educação de qualidade no sistema educacional brasileiro.

A Unesco, por sua vez, como organismo diretamente voltado à educação tem coordenado eventos com foco na educação em escala mundial. Esses movimentos refletem a intencionalidade desses organismos e outros a eles vinculados, na determinação de uma agenda para a educação em nível global. A Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtiem / Tailândia, ano de 1990, é um marco representativo desse movimento dos organismos internacionais em torno de uma agenda educacional global (OLIVEIRA, 2020a). Em continuidade a esse movimento mundial em torno da educação, ocorreu, no ano de 2000, em Dakar, o Fórum Mundial de Educação (FME) e em 2015, o Fórum Mundial de Educação, realizado em Incheon, que além da Declaração que foi elaborada, instituiu o “Marco de Ação da Educação 2030”. Na ótica dos participantes do FME de Incheon, essa agenda representa um compromisso global em torno de metas de agendas anteriores (Jomtien, 1990, Dakar, 2010) e uma nova visão para a Educação 2030. Esse compromisso com a Agenda Educação 2030 é

expresso pelos signatários no preâmbulo da Declaração de Incheon (UNESCO,2016a) nos seguintes termos:

Comprometemo-nos, em caráter de urgência, com uma agenda de educação única e renovada, que seja holística, ousada e ambiciosa, que não deixe ninguém para trás. Essa nova visão é inteiramente captada pelo ODS 4 **“Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos”** e suas metas correspondentes. Com essa visão, transformadora e universal, percebem-se as “questões inacabadas” da agenda de EPT e ODM relacionadas à educação e também se abordam desafios globais e nacionais da educação (UNESCO, 2016a, p. iii, grifos do autor).

Na agenda Educação 2030 da Unesco, a educação de qualidade aparece como objetivo central a ser atingido internacionalmente. Assim, recomenda-se que as políticas educacionais a serem implementadas tenham como horizonte a educação de qualidade, que no contexto dessa agenda, representa prioritariamente resultados positivos na aprendizagem.

A abrangência dessas ações internacionais coordenadas pela Unesco em torno da educação e a instituição da Agenda para a Educação 2030 denota a crescente influência dos organismos internacionais em torno da internacionalização das políticas educacionais (AKKARI, 2017). Sobre esse aspecto, o campo teórico tem produzido significativos estudos que evidenciam a influência dos organismos internacionais, representantes legítimos do capital (FRIGOTTO, 2003), na indução e definição de políticas educacionais semelhantes em diferentes países.

A internacionalização da educação converge para a “padronização” das políticas educacionais, que sob o discurso dos organismos internacionais, supostamente se aplicam a todos os países. As políticas educacionais para a educação de qualidade, na lógica do mercado, convencionada para o século XXI, são formuladas em perspectiva global. A implantação das mesmas políticas educacionais em diferentes sistemas desencadeando reformas educacionais semelhantes, em linhas gerais compõem uma “Agenda Global da Educação” (MAUÉS, 2021, p. 187).

As abordagens teóricas sobre o tema, empreendidas pelos autores Dale (2004), Sahlberg (2012), Verger (2019), Oliveira (2020b), Shiroma (2020) e Maués (2014, 2021) convergem para a discussão sobre a internacionalização/globalização das políticas educacionais e a aplicação de políticas comuns em diferentes contextos e nações.

A globalização desencadeia mudanças no campo educacional. Na visão neoliberal, a educação configura-se numa importante vitrine para o desenvolvimento econômico das nações. Conforme Dale (2004), a partir das questões globais relacionadas à educação, constituiu-se o que ele denominou de Agenda Globalmente Estruturada para a Educação (Agee). Essa agenda,

“direciona-se no sentido de estabelecer mais claramente as ligações entre as mudanças na economia mundial e as mudanças na política e na prática educativas” (DALE, 2004, p. 445). Corresponde, nesse sentido, a esforços comuns entre diferentes nações e organismos internacionais e regionais para as adequações entre as alterações no sistema econômico e o redimensionamento das políticas educacionais ao novo horizonte da economia, denominado de globalização.

Assim, as articulações dos organismos internacionais, giram em torno da elaboração de uma agenda global que represente o controle do campo educacional, em nível mundial. A instituição da Agee para a educação, centra-se, nas palavras de Dale (2004, p. 439), em três aspectos:

- 1) a quem é ensinado o quê, como, por quem e em que circunstâncias?
- 2) como, por quem e através de que estruturas, instituições e processos são definidas estas coisas, como é que são governadas, organizadas e geridas;
- 3) quais são as consequências sociais e individuais destas estruturas e processos?

Em torno desses mecanismos de controle sobre os aspectos relacionados ao público-alvo dos sistemas educacionais, conteúdos, organização do processo e resultados, que englobam a Agee, os organismos internacionais têm irradiado um discurso hegemônico sobre a importância da vinculação da educação ao mercado e à concepção da educação determinada pela lógica da meritocracia. Para isso, utilizam-se, entre outros meios, de relatórios e de pesquisas que trazem as chamadas “evidências” de que a ineficiência do sistema educacional é a grande responsável pela situação econômica que muitas nações se encontram e que o investimento e redimensionamento da educação é fator determinante para o crescimento econômico de uma nação.

A ascendência global do mercado sobre as políticas educacionais e as semelhanças entre os sistemas de educação no que diz respeito à adesão de políticas com os mesmos padrões, na análise de Sahlberg (2012), resulta em um Movimento de Reforma Educacional Global (Germ). Esse movimento é definido pelo autor como

[...] uma epidemia que se espalha e infecta os sistemas educacionais por meio de um vírus. Ele viaja com especialistas, mídia e políticos. Os sistemas de educação tomam emprestado políticas de outros e são infectados. Como consequência, as escolas adoecem, os professores não se sentem bem e as crianças aprendem menos (SAHLBERG, 2012, p. 02).

Na visão desse autor, o Germ tem contaminado os sistemas educacionais e aprofundado a implantação de mecanismos do mercado no campo educacional. A competitividade, a responsabilização, a padronização e a intensificação dos processos de avaliação no campo educacional, são fatores que provém do âmbito mercantil e são aplicados sob a retórica de

garantia da educação de qualidade para todos. No entanto, Sahlberg (2012), argumenta que essa retórica é ilusória, uma vez que, tais princípios inseridos na dinâmica escolar têm repercutido negativamente nas escolas, nas professoras e nos professores e na aprendizagem dos alunos. Em detrimento disso, os organismos internacionais têm disseminado fortemente a ideia de que a “solução” para os países de economias em desenvolvimento estaria na incorporação de modelos educacionais implantados pelas grandes potências econômicas.

Ao discutir sobre a aplicação de políticas educacionais semelhantes em diferentes partes do mundo, que tem se estabelecido numa perspectiva global como agendas para a educação, Verger (2019) situa a relação entre a globalização e a política educacional em duas macro-abordagens. 1) a Teoria da Cultura Mundial – com ênfase nos fatores culturais e ideacionais, que considera que o modelo global de escolarização está relacionado à necessidade de conformação do Estado-nação a um ideal internacional de Estado. Nesse sentido, Verger (2019, p. 12) ressalta que “a educação é uma área fundamental para que os governos demonstrem para a comunidade internacional que estão construindo um Estado moderno”. Assim, o isomorfismo das políticas educacionais se dá pela incorporação e adesão a modelos mundiais. 2) Teoria da Economia Política Internacional (EPI), que tem os fatores econômicos como propulsores das mudanças no campo educacional. Para essa Teoria, a globalização econômica e as pressões de competição provenientes desse fenômeno têm impulsionado mudanças educacionais em âmbito global.

Na perspectiva de alinhamento das políticas educacionais locais às agendas internacionais, Shiroma (2020) faz uma análise sobre a atuação das redes e *experts*¹⁸ na internacionalização das políticas educacionais e no estabelecimento de agendas para a educação derivadas de demandas internacionais. Para essa autora, existem redes de políticas públicas regionais que disseminam ideias e consensos sobre políticas educacionais e favorecem a implantação em nível local. Nesse sentido, conforme a referida autora, ocorre a “migração” das reformas educacionais sob o pretexto de ajuste à globalização.

Para isso, as redes de políticas públicas, também denominadas de “redes de governança” que são compostas por “representantes de agências multilaterais, governos nacionais, organizações sociais, *think tanks*, empreendedores sociais e corporações multinacionais”

¹⁸ Conforme Shiroma (2020, p. 7), “os *experts* são pesquisadores com vasta experiência tanto na academia quanto na assessoria a agências internacionais, a órgãos públicos e que por estarem inseridos em múltiplas redes se tornam atores estratégicos na transferência de conhecimentos para a política. Esses intelectuais participam de diversos aparelhos privados de hegemonia e, por vezes, ocupam funções voltadas à esfera jurídico administrativa, com vistas à manutenção do grupo social hegemônico. No projeto do capital, atuam como porta-vozes de interessados em reformar a Educação”.

(SHIROMA, 2020, p. 6), atuam difundindo formas padronizadas para o enfrentamento dos problemas educacionais em diferentes partes do globo e gerando consensos em torno de agendas globais para a educação.

Sob esse ângulo, Oliveira (2020b), ao abordar a circulação das políticas educacionais em âmbito mundial, denomina esse fenômeno de “políticas itinerantes em educação”. Esse termo foi cunhado pelos autores Lindblad e Popkewitz (2004) “para designar conceitos que circulam em reformas educacionais e propostas curriculares, em nível internacional, como resultado dos processos de globalização” (OLIVEIRA, 2020b, p. 87).

A partir das condições estruturais para a implantação das políticas educacionais globais, os Organismos Internacionais desempenham um papel-chave na formação de consensos sobre a necessidade de adequação das políticas locais às políticas “itinerantes” que são respaldadas através de dados estatísticos produzidos e disseminados por organismos internacionais, a exemplo da OCDE, do Banco Mundial e da Unesco, que tem se consolidado como propagadores de políticas educacionais em todo o mundo.

Consoante a isso, organismos internacionais como OCDE, Banco Mundial, Unesco têm desempenhado, de modo mais aprofundado a partir da década de 1990, papel-chave na difusão de uma agenda educacional que seja comum/global às diferentes nações (FRIGOTTO, 2003; OLIVEIRA, 2020a). Esses autores ressaltam, ainda, a nítida vinculação entre a concepção de educação desses organismos e a Teoria do Capital Humano. Nas palavras de Oliveira (2020a, p. 67):

Organismos internacionais foram desenvolvendo certo protagonismo na orientação da agenda educativa no mundo a partir da segunda metade do século passado, orientados pela matriz da teoria do capital humano. Esse protagonismo permanece tendo na atualidade papel crucial na disseminação dessa teoria e no fortalecimento de políticas em âmbito internacional, convergentes com uma matriz que sustenta um discurso baseado na educação para o desenvolvimento econômico e social.

Nessa mesma linha de argumentação, que aponta a Teoria do Capital Humano como base da Agenda Global da Educação, defendida pelos organismos internacionais, Laval (2004, p. 25) ratifica:

A doutrina dominante da educação encontra hoje seu ponto de gravidade nas teorias do capital humano, traduzindo uma tendência muito real do capitalismo contemporâneo: mobilizar saberes cada vez mais numerosos, sob o duplo aspecto de fatores de produção de mercadorias.

Explicitamente, os organismos internacionais têm veiculado o discurso que a educação deve estar estritamente vinculada ao mercado de trabalho. Nessa perspectiva, o Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, intitulado *Educação*

um Tesouro a Descobrir, coordenado por Jacques Delors, é um documento representativo do movimento em torno da defesa da educação como ingresso da humanidade ao mundo moderno e conseqüentemente o desenvolvimento econômico das nações.

No alvorecer do século XXI, a atividade educativa e formativa, em todos os seus componentes, tornou-se um dos motores principais do desenvolvimento. Por outro lado, ela contribui para o progresso científico e tecnológico, assim como para o avanço geral dos conhecimentos, que constituem o fator decisivo do crescimento econômico. (DELORS, 1998, p. 72).

Essa defesa da educação como motor do desenvolvimento econômico tem se materializado em diretrizes elaboradas pelos Organismos Internacionais para nortear as políticas educacionais inseridas na concepção defendida pela Teoria do Capital Humano e acopladas ao que se convencionou denominar de Agenda Global da Educação para o século XXI.

Organismos internacionais de grande representatividade mundial como a Unesco, OCDE e o BM são consensuais sobre a importância da educação como elemento fundamental ao progresso das nações em seus diferentes aspectos (econômico, político, social, cultural) e sobre a necessidade de parâmetros coletivos, como o estabelecimento de acordos mundiais que orientem os países sobre as ações que devem ser desenvolvidas pelos sistemas educacionais de modo a atender as expectativas do mercado.

As interferências dos Ois no campo educacional, através da criação de um consenso em torno de uma agenda global da educação, visam promover meios de “ajustamento” do sistema educacional à lógica neoliberal. Essa racionalidade (DARDOT; LAVAL, 2016) avança em diferentes aspectos da sociedade mediatizada pelos princípios da NGP a qual impõe o modelo privado como solução aos problemas da educação e da gestão educacional em seus diferentes níveis. No entanto, conforme Laval (2004, p. XVI): “o neoliberalismo se apresenta à escola e ao resto da sociedade, como solução ideal e universal a todas as contradições e disfunções, enquanto na verdade esse remédio alimenta o mal que ele supostamente cura”.

Nessa mesma perspectiva, de alerta sobre as intencionalidades da implantação de princípios neoliberais no sistema educacional, Shiroma (2020) chama a atenção para a necessidade de reflexão sobre a atuação desses organismos internacionais como indutores de políticas educacionais. Segundo a autora:

As propostas dessas agências se orientam por um conjunto de medidas para responder às crises do capital e aos problemas pautados pelos países hegemônicos que indicam a direção para a qual as políticas dos diferentes Estados nacionais precisariam ser orientadas para assegurar o processo de acumulação, em qualquer parte do globo, considerando-se a crescente financeirização da economia (SHIROMA, 2020, p. 3).

Visando à adequação dos sistemas educacionais aos pressupostos do capital, os organismos internacionais, especialmente a OCDE, Unesco e Banco Mundial, têm usado sua influência global para induzir reformas através de metas e estratégias prescritas em Declarações resultantes de Conferências e Fóruns Mundiais sobre a educação. Além disso, esses organismos têm elaborado documentos técnicos fundamentados em amplas pesquisas com recomendações à formulação de políticas dentro do escopo das “boas práticas educacionais”, fundamentadas pela racionalidade neoliberal.

A instituição de uma Agenda Global da Educação reflete a internacionalização da educação e a consequente internacionalização das políticas educacionais, que chegam aos sistemas através de recomendações de políticas globais para o alcance da educação de qualidade como requisito do século XXI.

Nesse aspecto, organismos internacionais têm sustentado o discurso de que a globalização exige que os países adequem seus sistemas educacionais promovendo a educação de qualidade como premissa para inserção no mundo globalizado e garantia de sustentabilidade econômica. Nesse sentido, a lógica subjacente é a manutenção do sistema de produção capitalista e a submissão dos sistemas educacionais aos imperativos da globalização neoliberal.

Diante de tal propósito, convencionou-se, em âmbito internacional, que a educação que se pretende para o desenvolvimento econômico e social, incorpora a qualidade como requisito indispensável. Assim, emergem dos Organismos Internacionais o imperativo da educação de qualidade como meta universal a ser perseguida pelos sistemas educacionais. Aos governos, os Ois recomendam que adotem políticas educacionais e meios condizentes ao alcance da “dita educação de qualidade”.

No âmbito da atuação dos Ois em torno da Agenda Global da Educação, a Unesco como organismo internacional específico da educação, tem se constituído referência mundial sobre a temática da educação de qualidade. Esse OI realiza, por meio do seu Setor da Educação, vasta disseminação de conhecimentos através da produção de pesquisas, relatórios, guias, dentre outros, para orientar os sistemas educacionais em torno da meta global da educação de qualidade. Esses aspectos remetem à discussão sobre a estrutura desse organismo e a constituição da concepção de educação de qualidade que vem sendo incorporada aos sistemas educacionais como perspectiva das políticas globais.

Considerando os fatores históricos, econômicos, políticos e sociais em que a educação de qualidade emerge como imperativo aos sistemas educacionais e a atuação da Unesco como OI que tem entre suas principais finalidades a garantia da educação de qualidade, o capítulo seguinte terá como foco a discussão sobre a Unesco e a educação de qualidade sob sua ótica.

CAPÍTULO II

2 A UNESCO E A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE: ENTRE O DIREITO HUMANO E AS APRENDIZAGENS MENSURÁVEIS

A Unesco trabalha para garantir que todas as crianças e todos os cidadãos tenham acesso à educação de qualidade.
Unesco

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura foi fundada a partir de uma Conferência das Nações Unidas realizada em Londres no dia 16 de novembro de 1945. A Unesco foi criada logo após o fim da Segunda Guerra Mundial, com missão de construir a paz através do diálogo e da cooperação internacional. Com enfoques nas áreas da Educação, Ciência e Cultura, a Unesco surge como uma organização internacional guardiã dos direitos humanos. Suas ações iniciais foram voltadas à reconstrução educacional, científica e cultural dos países devastados pela guerra.

Atualmente, a Unesco conta com a participação de 195 Estados-membros e 9 associados¹⁹ os quais se reúnem a cada dois anos em conferência geral para discussão e deliberação de estratégias e ações no campo de abrangência da organização. Ao longo de mais de sete décadas de atuação, a Unesco tem se consolidado como um organismo internacional de referência no âmbito da Educação, Ciência e Cultura. Para a Unesco, seu trabalho envolve ações estratégicas que englobam questões centrais para a melhoria das condições sociais de todas as nações.

A Unesco se propõe a criar condições para o diálogo entre as nações e promover visões globais de desenvolvimento sustentável, direitos humanos, respeito mútuo e erradicação da pobreza (UNESCO, 2007). A atuação dessa instituição abrange as áreas da educação, das ciências naturais, ciências sociais, cultura, informação e comunicação, considerando, nesses campos, as transformações sociais e a globalização.

Na área das ciências naturais a Unesco possui programas internacionais relacionados ao acesso e gerenciamento dos recursos naturais (água potável, recursos oceanográficos, Geociência, prevenção de desastres, dentre outros afins). Nesse campo, a Unesco atua por meio

¹⁹ Os Estados membros da Organização das Nações Unidas têm o direito de fazer parte da Unesco. Os Estados que não são membros da ONU podem ser admitidos como membros da Unesco, sob recomendação do Conselho Executivo, pela Conferência Geral, votando por maioria de dois terços. Os Estados membros e os membros associados designam um ou vários ministérios responsáveis pelas relações com a Unesco e/ou outros ministérios nos domínios de competência da Unesco. Disponível em: <https://unescoportugal.mne.gov.pt/pt/a-unesco/sobre-a-unesco/estados-membros>. Acesso em: 12 mar. 2022.

da cooperação científica internacional na busca de soluções para os desafios ambientais, na perspectiva da promoção do desenvolvimento sustentável.

Relacionada às ciências humanas e sociais, a Unesco promove ações voltadas ao progresso científico e à relação com a ética e os direitos humanos com foco na Bioética. No âmbito da cultura, a Unesco mobiliza esforços internacionais para proteger o patrimônio cultural mundial. Proporciona assistência técnica para salvaguardar locais excepcionais e o patrimônio imaterial da humanidade.

Quanto ao enfoque da comunicação e informação, a Unesco atua na defesa da liberdade de expressão e de imprensa, o pluralismo da mídia, a inclusão e o acesso universal à informação e às tecnologias digitais. Possui programas específicos sobre o acesso à informação e recursos tecnológicos, bem como realiza a implantação de sistemas informatizados para digitalização de patrimônio documental universal.

Nesse campo, a Unesco teve relevante participação na Cúpula Mundial da Sociedade da Informação²⁰, promovendo o conceito de “sociedade do conhecimento” na perspectiva de ampliar o debate global sobre essa sociedade, a qual se constitui, sob sua ótica, para além da informação. Diante disso, esse OI propõe a mudança da nomenclatura de “sociedade da informação” para “sociedade do conhecimento”²¹. Na concepção da Unesco, as sociedades do conhecimento se fundamentam nos princípios de liberdade de expressão e liberdade de informação, acesso universal à informação e ao conhecimento, ensino de qualidade para todos e respeito à diversidade cultural e linguística (ROBIN; TREMBLAY, 2015). Sobre tais princípios, a Unesco fundamenta sua visão para a educação na perspectiva que todos e todas, inevitavelmente, estão imersos nessa “nova era do conhecimento”.

Theis (2013), ao discutir sobre a suposta existência dessa dita sociedade do conhecimento, que requer a apropriação cada vez mais intensa de informações, de conhecimentos tecnológicos e inovações, evidencia as bases fundantes desse conceito:

²⁰ A 1ª Fase da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação, ocorreu em Genebra, 12 de dezembro de 2003 e a 2ª Fase ocorreu em Túnis, 18 de dezembro de 2005. Os Eventos estabeleceram Declarações Mundiais sobre a Sociedade da Informação expressando o compromisso global das nações em realizar ações em torno da Construção da Sociedade da Informação como um desafio global do novo milênio. Fonte: Documentos da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação: Genebra 2003 e Túnis 2005. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2014. Disponível em: https://www.cgi.br/media/docs/publicacoes/1/CadernosCGIbr_DocumentosCMSI.pdf. Acesso em: 10 mar. 2022.

²¹ Conforme Irina Bokova, diretora-geral da Unesco na época, a grande contribuição da Unesco na Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação foi a mudança de nomenclatura de “sociedade da informação” para “sociedade do conhecimento”. Em suas palavras, “trocar informação por conhecimento foi muito mais que uma alteração de nomenclatura – demandou reconsideração do papel da informação e do conhecimento nas sociedades como um todo e sua contribuição para o empoderamento individual de homens e mulheres” (BOKOVA, *apud* ROBIN; TREMBLAY, 2015).

[...] um traço da suposta sociedade do conhecimento é uma dinâmica favorável tanto à busca desimpedida de ganhos econômicos quanto à preservação dos privilégios das classes mais abastadas, em escala planetária, sob a hegemonia de uma potência que reina econômica, política e militarmente sem freios. Portanto, há problemas em se considerar que todos os habitantes do planeta têm assegurado seu ingresso no *admirável mundo novo* do conhecimento. No mínimo, ignora-se que este mundo é atravessado por múltiplas implicações econômicas, tecnológicas, ambientais, culturais, políticas e ideológicas (THEIS, 2013, p. 134, grifos do autor).

Nesse contexto, a sociedade do conhecimento para a qual a Unesco prenuncia o inevitável ingresso de todos e todas, fundada na intensificação do conhecimento, visa, sobretudo, “ressubordinar” (THEIS, 2013) a classe trabalhadora às novas formas de acumulação do capital. Para tanto, os sistemas educacionais são convocados a “adequar” a formação dos indivíduos às exigências dessa sociedade do conhecimento. “Trata-se, contudo, de um tipo especial de conhecimento: um conhecimento economicamente útil” (THEIS, 2013, p. 145).

Consoante a isso, De Mari (2014, p. 89), ao discutir a sociedade do conhecimento como um *slogan* que circula no campo educacional, afirma que as demandas impostas aos sistemas educacionais pautadas na sociedade do conhecimento correspondem a “uma versão atualizada da teoria do capital humano”. Segundo o referido autor, os *slogans* teoria do capital humano e sociedade do conhecimento, “convergem nas políticas oficiais dos últimos vinte anos com o objetivo de produzir um discurso educacional para a privatização e o consenso social” (DE MARI, 2014, p. 94). Nessa perspectiva, a Unesco desempenha papel central para os ajustes nos sistemas educacionais articulando a educação e o ensino ao ideário da sociedade do conhecimento, atuando através do seu setor da educação.

No campo educacional, a Unesco expressa que sua missão engloba a promoção da educação como direito humano fundamental, a melhoria na qualidade da educação e a inovação e o diálogo no campo das políticas educacionais (UNESCO, 2002). Assim, desde sua fundação, a organização lidera esforços globais em torno de questões educacionais, que sob sua ótica, convergem para a garantia da educação de qualidade para todos. Seu trabalho envolve ações que contemplam todos os níveis educacionais, com a visão de garantir que todas as pessoas tenham acesso à educação de qualidade (UNESCO, 2002).

A Unesco como o organismo internacional das Nações Unidas especializado em Educação que coordena e lidera, segundo o que é explicitado em seus documentos, os esforços globais em torno da garantia de educação de qualidade para todos, é objeto de análise neste segundo capítulo. O qual tem por objetivo identificar a configuração da Unesco como organismo de liderança global no âmbito da educação, seus fundamentos e mecanismos em

relação à educação de qualidade, propalada como alvo das políticas educacionais em escala mundial.

Nesse intento, este segundo capítulo, aborda a estrutura organizacional, a abrangência e a atuação do Setor da Educação da Unesco; os princípios, dimensões e indicadores que constituem o conceito de qualidade na ótica da Unesco; as metas globais e a configuração da educação de qualidade estabelecidas na Conferência de Jomtien (1990) e nos Fóruns Mundiais de Educação em Dakar (2000) e em Incheon (2015).

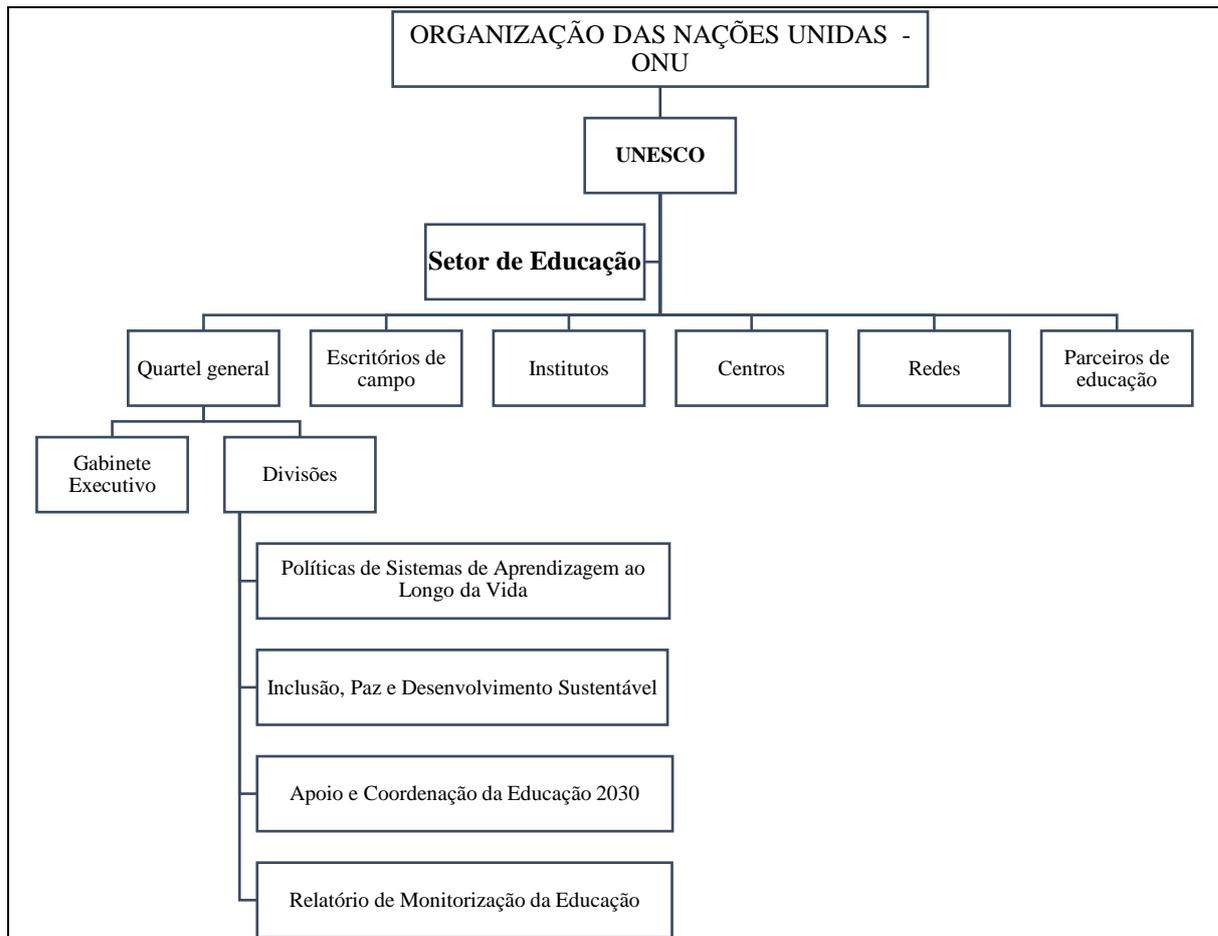
2.1 O Setor de Educação da Unesco: estrutura organizacional, abrangência e atuação

A Unesco defende a educação como um direito humano fundamental, potencializadora de capacidades e liberdades individuais, que podem gerar grandes benefícios em torno do desenvolvimento social, econômico e cultural (UNESCO, 2002). Esses aspectos são incorporados ao Setor da Educação que se constitui organizacionalmente em segmentos que abrangem todos os níveis educacionais. Tais segmentos atuam como redes globais com representantes da Unesco nos ministérios da educação dos Estados-membros. Seu trabalho ocorre por meio de projetos, apoio técnico, pesquisas, elaboração de políticas e disseminação de modelos e práticas educacionais, com vistas ao alcance da educação de qualidade para todos.

Entre os demais setores de atuação de Unesco (ciências naturais, ciências humanas e sociais, cultura, comunicação e informação), o setor da educação, com sede em Paris, é o maior da organização (UNESCO, 2022). Esse setor possui um quadro pessoal de cerca de quatrocentos funcionários que trabalham em conjunto com os ministérios da educação em 195 Estados-membros da Unesco. Organiza-se em uma rede global estruturada em Escritórios de campo, Institutos, Centros, Redes e Parceiros. A Unesco, através dessa rede que a representa em diversos países, estabelece relações com os governos, parceiros e sociedade civil, no sentido de liderar e monitorar o desenvolvimento das políticas educacionais para o alcance de objetivos estabelecidos globalmente.

O organograma apresentado na Figura 1, ilustra a estrutura organizacional do Setor de Educação da Unesco.

Figura 1 – Estrutura organizacional do Setor de Educação da Unesco



Fonte: A autora, a partir de dados sobre o Setor de Educação da Unesco. Disponível em <https://en.unesco.org/themes/education/about-us>. Acesso em: 14 fev. 2022.

O segmento do setor da educação, denominado de Quartel general, instância máxima do setor, situado em Paris, conta com um quadro de cerca de cento e vinte funcionários. Junto a esse segmento, encontram-se o Gabinete executivo e Quatro divisões. Sendo que o Gabinete executivo se subdivide em quatro unidades (Planejamento Estratégico, Monitoramento, Instituto e Coordenação de Campo; Gestão Financeira e Apoio Administrativo; Recursos Humanos; Desenvolvimento de Capacidades e Apoio no Campo). Paralelo ao Gabinete executivo, encontram-se as Divisões nominadas de Divisão de Políticas e Sistemas de Aprendizagem ao Longo da Vida; Divisão para a Paz e Desenvolvimento Sustentável; Divisão de Educação 2030; e a Divisão do Relatório Global de Monitorização da Educação (UNESCO, 2022a).

As Divisões são representativas de temas centrais do trabalho do Setor de Educação da Unesco, quais sejam: aprendizagem ao longo da vida, qualidade, inclusão, paz, desenvolvimento sustentável, educação 2030 e monitoramento da educação. Com exceção da

divisão de Relatório de Monitorização da Educação, as demais divisões são compostas por seções correspondentes às áreas afins de atuação, conforme disposto no quadro 3.

Quadro 3 – Divisões do Setor da Educação e respectivas seções

Divisão	Seções
Políticas de Sistemas de Aprendizagem ao Longo da Vida	Política de Educação
	Juventude, Alfabetização e Desenvolvimento de Competências
	Desenvolvimento docente (Secretaria da Força Tarefa Internacional sobre Professores).
Paz e Desenvolvimento Sustentável	Educação para o Desenvolvimento Sustentável
	Cidadania Global e Educação para a Paz
	Saúde e Educação
Apoio e Coordenação da Educação 2030	Liderança do ODS 4
	Educação para a Inclusão e Igualdade de Gênero
	Migração, Deslocamento, Emergências e Educação
	Ensino Superior

Fonte: A autora, a partir de dados sobre a equipe do Setor de Educação da Unesco. Disponível em: <https://en.unesco.org/themes/education/about-us/hq-staff>. Acesso em: 18 fev. 2022.

As seções de cada Divisão refletem as subáreas específicas de abordagem do Setor de Educação da Unesco. Embora essas subáreas estejam segmentadas em seções, complementam-se e se inter cruzam enquanto questões educacionais representativas, sob a ótica da Unesco, dos desafios enfrentados pelos sistemas educacionais dos Estados-membros.

Os Escritórios de campo funcionam como extensão do Setor de Educação da Unesco, atuando no desenvolvimento de ações e no apoio aos sistemas educacionais. Esse setor conta com uma rede global de 53 Escritórios de campo²², que estão situados em diferentes países, estabelecendo relações mais próximas com os governos e parceiros da sociedade civil.

No Brasil, o Escritório nacional da Unesco está situado em Brasília, tendo iniciado suas atividades no ano de 1972. No entanto, apenas em 1992, após a Conferência Mundial de Educação para Todos (Jomtien/Tailândia, 1990), a Unesco assinou um acordo de cooperação mais amplo com o Ministério da Educação no Brasil, ampliando-se, com isso, as parcerias entre esse OI e governo brasileiro, sociedade civil e setor privado (UNESCO, 2022a).

O Setor da Educação possui, também, os Institutos, os quais atuam junto aos sistemas educacionais em diversos países, ajudando-os a enfrentar os desafios educacionais específicos.

²² Os Escritório de campo estão situados em diversos países e funcionam como segmentos representativos da Unesco. No endereço eletrônico: <https://en.unesco.org/fieldoffice> é possível identificar onde estão situados e informações específicas sobre a Representação da Unesco nos respectivos países onde estão situados os Escritórios de campo.

Atualmente, o setor conta com oito Institutos, que atuam com objetivos específicos contemplando as áreas de trabalho e atuação da Unesco no setor da educação.

O quadro a seguir identifica os Institutos, sua localização e objetivos de ação.

Quadro 4 - Institutos que atuam como parte do Setor da Educação Unesco

Nome do Instituto	Localização	Objetivos
Escritório Internacional de Educação (IBE)	Genebra/Suíça	Fortalecer as capacidades dos sistemas educacionais para desenvolver e implementar currículos em torno da garantia da educação de qualidade para todos
Instituto Internacional de Planejamento da Educação (Iiep)	Paris/França, Buenos Aires/Argentina, Dakar/Senegal	Auxiliar os países a projetar, planejar e gerenciar seus sistemas educacionais
O Instituto de Aprendizagem ao Longo da Vida da Unesco (UIL)	Hamburgo/Alemanha	Promover políticas e práticas de aprendizagem ao longo da vida com foco na alfabetização de adultos e na educação não formal
Instituto de Tecnologias da Informação na Educação (Iite)	Moscou/Federação Russa	Auxiliar os países no uso das tecnologias da informação e comunicação
Instituto Internacional de Educação Superior na América Latina e no Caribe (Iesalc)	Caracas/Venezuela	Promover o desenvolvimento da educação superior Contribuir com o processo de internacionalização da educação superior
Instituto Internacional para Capacitação na África (IICBA)	Adis Abeba/Etiópia	Fortalecer as instituições educacionais na África com foco nas professoras e nos professores
Instituto Mahatma Gandhi de Educação para a Paz e Desenvolvimento Sustentável (MGIEP)	Nova Délhi/Índia	Pesquisar e compartilhar conhecimentos para formulação de políticas para a paz, a sustentabilidade e a cidadania global
Instituto de Estatística da Unesco (UIS)	Montreal/Canadá	Produzir indicadores nos campos de ação da Unesco, atuando junto aos escritórios nacionais de estatísticas

Fonte: A autora, a partir de informações sobre o setor de educação da Unesco. Disponível em: <https://www.unesco.org/en/education/action>. Acesso em: 20 fev. 2022.

Localizados nos diferentes continentes, os Institutos funcionam como extensões da Unesco, atuam a partir de objetivos específicos que envolvem diversos aspectos do campo educacional, como planejamento, currículo, internacionalização, acesso às tecnologias da informação e comunicação, formação docente, produção de dados estatísticos e apoio técnico para formulação de políticas educacionais.

Outros importantes segmentos do Setor de Educação da Unesco são os Centros, as Redes e as Parcerias que funcionam como “braços” da Unesco na execução de programas e políticas educacionais nos Estados membros (UNESCO, 2022a).

Os Centros executam programas da Unesco, desenvolvendo e fortalecendo o perfil da organização nos diversos países onde estão situados. O Setor da Educação conta com 15 Centros que atuam em áreas e níveis educacionais diversificados, dentre eles: Centro Regional de Educação de Adultos (Asfec); Centro Regional de Cuidados e Educação na Primeira Infância nos Estados Árabes (Rcece); Centro Regional de Planejamento Educacional (Rcep); Centro do Sul da Ásia para o Desenvolvimento de Professores (SACTD); Centro de Formação de Professores; Centro Regional de Qualidade e Excelência em Educação (RCQE), entre outros.

As Redes globais de educação são constituídas das Redes de Escolas Associadas da Unesco, as quais contabilizam mais de 11.500 escolas em 182 países; Cátedras, com mais de 830 instituições em 110 países; Rede de Educação e Formação Técnica e Profissional (Rede Unevoc). Ao adentrar nas Redes de educação da Unesco, as instituições educacionais comprometem-se em colocar em prática os objetivos globais desse organismo, os quais são inseridos nas políticas e nos programas institucionais. Além disso, as instituições que fazem parte das Redes de educação da Unesco têm como compromisso apresentar anualmente um plano de trabalho com descrição de resultados esperados em consonância com os ideais educacionais da Unesco.

As Parcerias representam, para a Unesco, importantes meios para implantação de ações em nível nacional, regional e global. Dentre essas parcerias, encontram-se o Fundo para as Nações Unidas para a Infância, o Banco Mundial, ONU Mulheres, a Organização Internacional para o Trabalho (OIT), a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Além dessas organizações, a Unesco também estabelece parcerias e diálogo com Organizações não governamentais, setor privado e fundações filantrópicas. A relação da Unesco, em forma de parceria, com Organizações que possuem concepções de educação pautadas em princípios neoliberais evidencia a existência de paradigmas contraditórios sobre a agenda de educação de qualidade coordenada pela Unesco (AKKARI, 2017).

A estrutura organizacional da Unesco denota a dimensão e abrangência dessa organização e suas redes globais que se fazem presente estrategicamente nos diferentes países no enfrentamento dos grandes desafios educacionais elencados reiteradamente nos documentos produzidos e disseminados sob a tutela dessa organização, que em última instância tem definido o tipo de educação que deve ser empreendido nos sistemas educacionais de todo o mundo. Shiroma (2020, p. 2), ao discutir o isomorfismo das políticas educacionais, afirma que os

“Discursos sobre a qualidade da educação circulam pelo globo, definindo formas padronizadas de pensar problemas e soluções”. Nesse sentido, a Unesco tem sido um importante vetor de disseminação de diretrizes e padrões a serem implementados nos sistemas educacionais em todo o mundo.

Por meio de ações coordenadas entre as diferentes instâncias do setor da educação, a Unesco tem destacado a prioridade de acesso à educação básica²³, a qualidade do ensino e a inclusão. Essas categorias são representativas dos problemas educacionais globais que assolam em grande medida os países periféricos. Consoante ao seu papel de liderança global em educação, a Unesco desenvolve ações estratégicas que abrangem os diferentes níveis de ensino em todas as faixas etárias, desde a infância até a vida adulta.

Sob as premissas que a educação transforma vidas e é um direito humano de todos ao longo da vida, a Unesco lidera esforços globais em torno da garantia do direito à educação de qualidade para todos e todas. Consoante a isso, a atuação do Setor de Educação da Unesco situa-se em cinco eixos:

- 1) *laboratório de ideias* – com vistas à antecipação das necessidades da educação, indicando políticas educacionais tendo como referência pesquisas e prioridades dos países;
- 2) *definidor de padrões* – funciona como um campo normativo que define padrões, normas e diretrizes a serem disseminadas como “modelos” de políticas e práticas educacionais;
- 3) *Clearinghouse* – promove o intercâmbio de informações sobre políticas educacionais bem-sucedidas e práticas de inovação para implementação nos sistemas educacionais;
- 4) *Capacitação* – atua na oferta de capacitação técnica para que os países membros alcancem as metas nacionais estipuladas para a educação;
- 5) *Catalisador* – desenvolve ações para a cooperação e o diálogo internacional entre as lideranças internacionais (UNESCO, 2022a).

Além desses eixos de atuação, a Unesco defende que para o alcance dos objetivos educacionais, o monitoramento das ações através de evidências e análises é fundamental. Nesse aspecto, possui a Divisão de Monitoramento da Educação, por meio da qual publica anualmente, desde 2002, o Relatório de Monitoramento Global da Educação (Relatório

²³ De acordo com a padronização da *International Standard Classification of Education* (Isced), a educação básica compreende a educação primária (primeiro estágio da educação básica) e o primeiro nível da educação secundária (segundo estágio). E também cobre uma ampla variedade de atividades não formais e informais públicas e privadas, com a intenção de alcançar as necessidades básicas de aprendizagem de pessoas de todas as idades. No Brasil, a educação básica é o primeiro nível do ensino escolar. Compreende três etapas: a educação infantil (para crianças com até 5 anos), o ensino fundamental (para alunos de 6 a 14 anos) e o ensino médio (para alunos de 15 a 17 anos). Disponível em: <https://pt.unesco.org/fieldoffice/brasil/education-quality>. Acesso em: 12 mar. 2022.

GEM)²⁴. Esse relatório, conforme versa a Unesco, é o principal recurso para as tomadas de decisões e a formulação de políticas sobre a educação nos níveis nacional, regional e global. Visto que tem por missão apresentar dados sintetizados, evidências e amplas pesquisas que possibilitem a melhoria da formulação de políticas educacionais (UNESCO, 2022e).

Entre 2002 e 2021, a Divisão de Monitoramento da Educação publicou dezessete edições do Relatório GEM, os quais são definidos pela Unesco como “parte indispensável da arquitetura global da educação” (UNESCO, 2022e). O quadro seguinte apresenta, em síntese, os títulos desses relatórios e sua visão geral, no sentido de evidenciar a atuação da Unesco através no monitoramento da educação em escala global.

Quadro 5 - Relatórios de Monitoramento Global da Educação (2002 a 2022)

Ano	Título	Visão Geral do Relatório
2002	Educação para todos – o mundo está no caminho certo?	Relata os progressos em torno das metas estabelecidas no início do século XXI pelos governos e comunidade internacional para a melhoria da educação; Aponta os desafios a serem enfrentados em escala global para o alcance da Educação para Todos
2003/2004	Gênero e educação para todos – o salto para a igualdade	Traz dados sobre o percentual de meninas fora da escola e mulheres analfabetas; Destaca práticas inovadoras, sugere prioridades e estratégias para o alcance das metas do EPT
2005	Educação para todos – o imperativo da qualidade	Analisa os múltiplos fatores que determinam a qualidade da educação; Mapeia as principais políticas para a melhoria do processo de ensino e aprendizagem
2006	Alfabetização para a vida	Destaca as políticas sobre a meta da alfabetização e redução da pobreza
2007	Bases sólidas – cuidados e educação na primeira infância	Destaca a necessidade de expansão e melhorias na educação de primeira infância incluindo os cuidados com a saúde e nutrição.
2008	Educação para todos até 2015. Conseguiremos?	Consta de uma avaliação intermediária sobre as metas de educação básica para todos (crianças, jovens e adultos) até o ano de 2015, estabelecidas no Fórum de Dakar, em 2000
2009	Superando a desigualdade: por que a governança é importante	Aponta que milhões de crianças, jovens e adultos ainda não têm acesso à educação de qualidade e destaca um panorama dos desafios a serem enfrentados a partir de políticas de governança
2010	Alcançando os marginalizados	Examina a exclusão do direito à educação e propõe soluções para garantir a inclusão de todas as crianças na escola
2011	A crise oculta: conflito armado e educação	Examina as consequências dos conflitos armados à educação e apresenta caminhos viáveis à educação para a paz, coesão social e dignidade humana
2012	Juventude e habilidades: colocando a educação para trabalhar	Examina as possibilidades de melhorias nos programas de desenvolvimentos de habilidades necessárias para que os jovens ocupem postos de trabalhos e contribuam para o desenvolvimento econômico e social

²⁴ A sigla GEM, refere-se à tradução do termo em língua Inglesa - *Global Education Monitoring Report* (GEM Report).

Ano	Título	Visão Geral do Relatório
2013/2014	Ensinar e aprender: alcançar qualidade para todos	Destaca que a garantia da educação de qualidade é fundamental para um mundo em transformação; Enfatiza que o investimento nas professoras e nos professores pode contribuir a longo prazo para a garantia da educação de qualidade e com as mudanças sociais almejadas
2015	Educação para Todos 2000-2015: conquistas e desafios	Fornece uma avaliação do progresso das metas da educação estabelecidas em 2000 e o ritmo dos países no cumprimento das metas da educação estipuladas para 2015.
2016	Educação para as pessoas e o planeta: criando um futuro sustentável para todos	Mostra que a educação possui potencial para impulsionar o cumprimento dos objetivos globais da Agenda 2030 da ONU para o Desenvolvimento Sustentável; Alerta que a educação precisa de grandes transformações para enfrentar os desafios da humanidade e do planeta.
2017/2018	Responsabilidade na educação: cumprindo nossos compromissos	Analisa os diferentes mecanismos de responsabilização de governos, escolas, pais e docentes, comunidade internacional e setor privado para a garantia da educação inclusiva, equitativa e de qualidade
2019	Migração, deslocamento e educação: construindo pontes, não muros	Aborda as implicações da migração para os sistemas educacionais e faz recomendações para que ninguém seja deixado para trás pelos deslocamentos e movimentos migratórios
2020	Inclusão e Educação	Trata da inclusão na educação como aspecto da meta do ODS4, expondo os desafios à inclusão e os fatores que impedem o alcance da educação inclusiva e de alta qualidade para todos
2021/2022	Atores não estatais na educação	Discute a relação dos formuladores de políticas, as relações com os atores não estatais e convoca os governos a ver todas as instituições como parte de um único sistema em prol do alcance do ODS 4 e diante dos desafios impostos pela Pandemia do Covid-19
2023	Tecnologia e Educação	Por vir (em processo)

Fonte: A autora partir de Relatório Global de Monitoramento da Educação (UNESCO, 2022e.). Disponível em: <https://en.unesco.org/gem-report/about>. Acesso em: 14 fev. 2022.

Desde a primeira edição em 2002, os Relatórios GEM cumprem a função de oferecer uma visão global, sob a ótica da Unesco, das questões educacionais através de dados e evidências que indicam o alcance de metas educacionais estabelecidas globalmente. Nesse sentido, a Unesco explicita as vantagens da publicação desses documentos de monitoramento global da educação, nos seguintes termos

A teoria da mudança subjacente à abordagem do Relatório GEM baseia-se na ideia de que, ao tornar disponíveis e acessíveis evidências rigorosas, dados e recomendações sobre educação, o Relatório GEM melhorará o diálogo político e a aprendizagem entre pares e fortalecerá os sistemas de educação, planos, políticas e orçamentos para alcançar o ODS 4 (UNESCO, 2022e, n.p.).

Assim, esses relatórios têm se constituído como importantes meios de informação aos sistemas educacionais. Cada relatório publicado reflete, a seu tempo, o monitoramento de questões e desafios educacionais. As metas relacionadas aos acordos e objetivos mundiais,

definidos pela Unesco em escala global, são alvo de pesquisas para a publicação dos Relatórios GEM que poderão, sob sua ótica, nortear os sistemas educacionais e impulsionar medidas para o alcance do que foi estabelecido no âmbito das ações da Unesco.

No conjunto das temáticas abordadas nos Relatórios GEM, desde sua primeira publicação em 2002, foi observado que essas abordagens convergem para duas grandes questões postas pela Unesco ao longo desses anos como desafios educacionais: A Educação para Todos e a Educação de Qualidade, ao longo das produções desses relatórios, se inter cruzam e são relacionadas à meta global da educação de qualidade para todos.

Especialmente a partir do ano de 2015, quando foi estabelecido no Fórum Mundial de Educação em Incheon a meta da educação de qualidade relacionada ao ODS 4, os Relatórios GEM têm como uma de suas finalidades apresentar dados e evidências para situar e contextualizar o alcance da educação de qualidade nos sistemas educacionais, visando oferecer subsídios para a formulação de políticas educacionais em torno da Educação de Qualidade referente ao ODS 4.

Diante da abrangência do setor de educação da Unesco e sua atuação em torno da educação de qualidade para todos como meta global aos sistemas educacionais, a identificação dos determinantes que fundamentam a concepção de qualidade sob a ótica desse OI emerge como aspecto fundamental para constituição das análises sobre as diretrizes da Unesco para as políticas educacionais com fito na educação de qualidade.

2.2 Educação de Qualidade sob a ótica da Unesco: princípios, dimensões e indicadores

Assegurar a Educação como um direito humano, em observação ao que preconiza a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), está no cerne do discurso da Unesco. Desde sua fundação, a Unesco, por meio do Setor da Educação e seus segmentos têm desenvolvido estratégias e mecanismos para monitorar e subsidiar os países no cumprimento de metas globais relativas à garantia da educação de qualidade para todos.

Nesse contexto, a discussão empreendida neste segundo capítulo sobre a compreensão da concepção de educação de qualidade sob a perspectiva da Unesco, se deu, inicialmente, a partir da análise documental dos seguintes relatórios: O Relatório de Monitoramento Global da Educação (Relatório GEM), publicado em 2005, intitulado “Educação para todos: o imperativo da qualidade” e o Relatório da “Educação de Qualidade para Todos: um assunto de direitos humanos” publicado originalmente em 2007 pelo Escritório Regional de Educação para a América Latina e Caribe (Orealc) em 2008, pela representação da Unesco no Brasil/ Brasília.

O Relatório GEM, publicado em 2005, coloca em evidência os fatores que envolvem a garantia da educação de qualidade e demarca a concepção da Unesco sobre o conceito de educação de qualidade. Constitui-se nesse sentido, um documento norteador para a análise da configuração teórico- conceitual do termo qualidade sob a ótica da Unesco. Esse documento aborda a perspectiva da Unesco sobre a educação de qualidade ao mesmo tempo que convoca os sistemas educacionais do mundo para empreender esforços e definir estratégias para a garantia da educação de qualidade que sob sua argumentação, naquele contexto, ainda não tinha se configurado como prioridade na educação mundial. Assim, discute a educação de qualidade como um “imperativo” global.

Na mesma perspectiva de discussão e definição da concepção de educação de qualidade, está situado o relatório “Educação de qualidade para todos: um assunto de direitos humanos” publicado pela Unesco/Orealc. Esse documento é resultante das discussões sobre políticas educativas no marco da II Reunião Intergovernamental do Projeto Regional de Educação para a América Latina e Caribe, ocorrida em março de 2007, em Buenos Aires Argentina. Esse relatório discute a educação de qualidade como um direito fundamental a partir das diferentes dimensões em que se situa a educação de qualidade na visão da Unesco, com destaque para o contexto da América Latina e Caribe.

A discussão da Unesco sobre a educação de qualidade evidenciada nos documentos analisados Unesco (2005) e Unesco/Orealc (2008), parte do pressuposto de que a qualidade “determina quanto e quão bem os estudantes aprendem e até que ponto sua educação alcança uma variedade de metas pessoais, sociais e de desenvolvimento” (UNESCO, 2005, p. 18). Nesse sentido, os documentos analisados enfatizam que além do cumprimento das metas quantitativas relativas ao ingresso à educação, é imprescindível que seja considerada a qualidade da educação oferecida. Assim, a observância dos índices de acesso à escolaridade deve contemplar a análise sobre a consecução da educação de qualidade.

Consoante a isso, o Relatório GEM (UNESCO, 2005) ressalta que somente a partir dos anos 2000 os objetivos internacionais de garantia de acesso à educação elementar gratuita e obrigatória aparecem nos acordos e tratados internacionais vinculados à educação de qualidade. Visto que, ao apresentar metas e indicadores de acesso à educação para todos não se observava a referência explícita aos aspectos que configuram a educação de qualidade. No entanto, esse organismo defende que “a conquista da participação universal na educação depende fundamentalmente da qualidade da educação disponível” (UNESCO, 2005, p. 28).

Considerando o destaque atribuído pela Unesco à qualidade da educação, é necessário que seja definido o que se concebe como qualidade considerando os diferentes contextos

socioeconômicos e culturais em que se situam os sistemas educacionais. Ao focalizar a educação de qualidade, a Unesco reconhece que a definição de qualidade está atrelada aos objetivos educacionais de cada país, tendo em vista a heterogeneidade existente entre os sistemas educacionais. Por isso, admite que o conceito de qualidade varia entre as nações e está condicionado a fatores sociais e ideológicos que correspondem ao tipo de educação que se deseja para determinada sociedade em seu tempo e contexto variados. Ao discutir sobre as diferentes concepções de educação de qualidade, o relatório da Unesco/Orealc (2008, p. 29) coloca essa questão nos seguintes termos:

As qualidades que se exigem do ensino estão condicionadas por fatores ideológicos e políticos, pelos sentidos que se atribuem à educação num momento dado e em uma sociedade concreta, pelas diferentes concepções sobre o desenvolvimento humano e a aprendizagem, ou pelos valores predominantes em uma determinada cultura. Esses fatores são dinâmicos e mutantes, razão por que a definição de uma educação de qualidade também varia em diferentes períodos, de uma sociedade para outra e de alguns grupos ou indivíduos para outros.

Em vista dos variados determinantes que imprimem a natureza polissêmica à definição da educação de qualidade e a amplitude de um conceito que contemple peculiaridades locais e tendências globais, a Unesco (2005) aponta a necessidade de diálogo para o estabelecimento de parâmetros sobre a educação de qualidade. Tais parâmetros envolvem os seguintes aspectos: consensos entre os objetivos e metas da educação; um referencial que possibilite a análise da qualidade e a especificidade de suas dimensões; abordagens relacionadas à mensuração com variáveis comuns; além da identificação de fatores inerentes aos sistemas educacionais passíveis de implementação de reformas globais em prol da qualidade.

Nesse sentido, a partir da identificação de objetivos comuns aos sistemas educacionais, a Unesco (2005, p. 17) aponta que as tentativas de definição da educação de qualidade estão situadas em dois enfoques:

[...] O primeiro identifica o desenvolvimento cognitivo dos alunos como o principal objetivo explícito de todos os sistemas educacionais. Consequentemente, o sucesso dos sistemas em realizar este objetivo é um dos indicadores de sua qualidade. O segundo enfatiza o papel da educação na promoção de valores e atitudes de cidadania responsável e no provimento do desenvolvimento criativo e emocional. É mais difícil avaliar e comparar a realização desses objetivos entre os países.

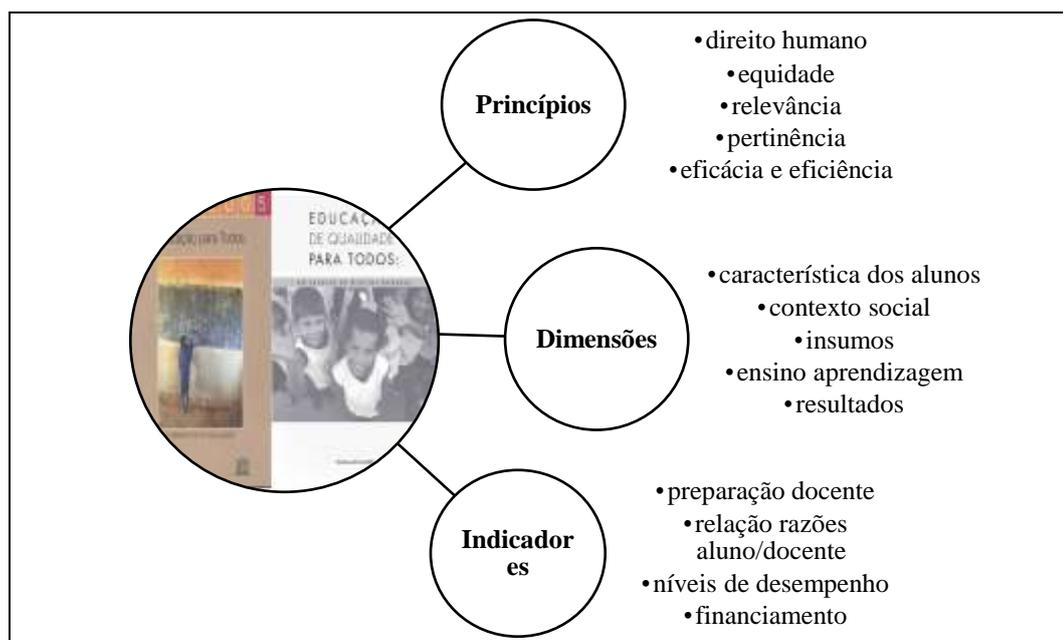
Sob a ótica da Unesco, conforme o excerto, em geral dois enfoques são considerados pelos sistemas educacionais para a definir uma educação de qualidade. Um, o desenvolvimento cognitivo dos alunos, traduzido no nível de aprendizagem por meio do desempenho nos conteúdos escolares. Dois, envolve a aquisição de valores e atitudes relacionados ao desenvolvimento individual e coletivo das pessoas. Vale destacar a menção sobre a dificuldade dos sistemas educacionais para avaliar os resultados e comparar entre os países os aspectos do

segundo enfoque da qualidade. Essa dificuldade de análise de fatores qualitativos referentes à mensuração e comparação dos índices de qualidade pode ser um dos indicativos para justificar a tendência majoritária, que vem se revelando nos sistemas educacionais, de identificação da educação de qualidade por critérios exclusivamente quantitativos.

Ainda que os dois enfoques identificados se manifestem nos diferentes sistemas educacionais para a abordagem da qualidade, a análise dos documentos, Unesco (2005) e Unesco/Orealc (2008), sobre a qualidade da educação apontam que a definição de qualidade está imbricada a outros aspectos inerentes à complexa constituição do conceito de educação de qualidade. Nesse sentido, converge a abordagem dos autores Dourado, Oliveira e Santos (2007) sobre conceitos e definições da educação de qualidade, quando afirmam que qualidade da educação deve ser analisada a partir de uma perspectiva polissêmica.

Diante dos diferentes aspectos que incidem na educação, dentre eles, os de ordem econômica, social, cultural e política, a análise da qualidade ocorre, na ótica da Unesco, a partir um conjunto de princípios, dimensões e indicadores. Por isso, definir a educação de qualidade, seja em seu enfoque de aprendizagem e rendimento escolar, seja no enfoque de formação de valores, condutas pessoais e sociais, requer que sejam considerados aspectos referenciais à educação de qualidade.

Figura 2 - Referenciais para definição de qualidade de acordo com os documentos Unesco (2005) e Unesco/Orealc (2008)



Fonte: A autora, a partir dos Documentos: Relatório de Monitoramento Global da Educação, publicado em 2005, intitulado “Educação para todos: o imperativo da qualidade” (UNESCO, 2005); Relatório ‘Educação de Qualidade para Todos: um assunto de direitos humanos’ (UNESCO/OREALC, 2008).

No âmbito dos princípios que configuraram a educação de qualidade, o Relatório de Monitoramento Global da Educação (UNESCO, 2005), ao avaliar o cumprimento dos objetivos internacionais da Educação para Todos, estabelecidos no Fórum Mundial de Educação em Dakar, no ano de 2000, focaliza a qualidade como um imperativo aos sistemas educacionais.

Nesse sentido, o referido relatório, ao tratar da definição de qualidade, no nível dos debates internacionais, aponta que as discussões e as ações sobre a qualidade da educação situam-se nos princípios de observância dos direitos humanos, na equidade e na relevância (UNESCO, 2005). Posteriormente, na publicação do Relatório da Unesco/Orealc “Educação de Qualidade para Todos: Um assunto de direitos humanos” (2008), são ratificados os princípios (direitos humanos, equidade e relevância) já estabelecidos pela Unesco (2005) e acrescenta-se a eles, a pertinência, a eficiência e a eficácia.

Assim, a Unesco/Orealc (2008, p. 31), a partir do enfoque dos direitos humanos, configura que “a educação de qualidade, como direito fundamental de todas as pessoas, tem como qualidades essenciais o respeito aos direitos, à equidade, à relevância e à pertinência e dois elementos de caráter operativo: a eficácia e eficiência”. Nessa perspectiva, compreender a qualidade a partir desse conjunto de princípios requer concebê-los como requisitos fundamentais inter-relacionados na configuração da educação de qualidade.

No âmbito do princípio de direito humano, a educação de qualidade deve ser uma garantia do Estado a todas as pessoas, indiscriminadamente. O acesso à educação de qualidade, como um bem público, conduzirá o indivíduo ao pleno exercício de outros direitos humanos. A educação de qualidade como um direito humano, tem como fundamentos a gratuidade, obrigatoriedade, a não discriminação e a plena participação na sociedade (UNESCO, 2005; UNESCO/OREALC, 2008).

A vista disso, a educação pode ser dita de qualidade, quando ocorre mediante a garantia de direito humano fundamental. Contrasta à essa defesa da educação como um bem público a ser garantido pelo Estado, o avanço das políticas neoliberais que sob os princípios da NGP que imprimem a lógica do mercado na escola e a privatização do ensino como critério de elevação da qualidade. Nesse contexto, Freitas (2018, p. 29) evidencia que com avanço da privatização “a educação está sendo sequestrada pelo empresariado para atender a seus objetivos de disputa ideológica. A educação, vista como um ‘serviço’ que se adquire e não mais como um direito, deve ser afastada do Estado[...]”.

Outro princípio da educação de qualidade elencado nos documentos em análise é a equidade, segundo esse OI “qualidade e equidade estão inextricavelmente relacionadas”

(UNESCO, 2005, p. 31), sendo esta última um fator essencial para avaliar a qualidade, a partir do princípio de que todas as pessoas devem ter acesso à educação com possibilidades de aprendizagens e desenvolvimento de suas capacidades.

No prisma da equidade, a Unesco/Orealc (2008), concebe que a educação de qualidade deve ser contemplada nas dimensões do acesso, na permanência e nos resultados. Isso significa garantir que todas as crianças, jovens e adultos tenham acesso às condições adequadas de aprendizagem, consigam prosseguir na escola e obter resultados de aprendizagens satisfatórios para atuar e se desenvolver no seu contexto social. Em sistemas de ensino desiguais como é o caso da América Latina e Caribe, isso significa que sejam oferecidas condições de ensino e aprendizagem com a igualdade de oportunidades a todos (UNESCO/OREALC, 2008).

O princípio da relevância explicitado pela Unesco corresponde às finalidades da educação e o que ela representa diante das aspirações da sociedade. Assim, é relevante à educação que atende às expectativas que os diferentes setores sociais almejam, de acordo com seus ideais de homem e sociedade. Nesse sentido,

Relevância constitui também uma questão para políticas nacionais. Com a aceleração da integração econômica global, governos passaram a se preocupar mais com seus sistemas de educação, questionando se esses sistemas produzem as habilidades necessárias para o crescimento econômico em um ambiente cada vez mais competitivo (UNESCO, 2005, p. 32).

Nesse contexto, é essencial que se defina o conjunto de aprendizagens “ditas relevantes” para a consecução dos objetivos educacionais convencionados para atender às demandas da sociedade globalizada. Atrelado a isso, a Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI define no relatório “Educação: um tesouro a descobrir” (1998), os quatro pilares da aprendizagem: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver junto e aprender a ser (DELORS, 1998). Esses pilares definem para o mundo, às portas do século XXI, as aprendizagens básicas e relevantes que devem ser consideradas pelos sistemas educacionais para a consecução das metas relativas à educação de qualidade.

Isso posto, vale ressaltar que a pertinência, no contexto da sociedade capitalista, está atrelada aos interesses nos resultados em termos de retorno econômico. Para isso, a educação de qualidade pautada no princípio da pertinência deve formar os indivíduos para atender aos objetivos do mercado (LAVAL, 2004; FRIGOTTO, 2003; FREITAS, 2018; OLIVEIRA, 2020a).

Para tanto, além de relevante, a educação de qualidade deve contemplar o aspecto da pertinência, a qual aduz à adequação da educação aos diferentes contextos socioeconômicos e culturais dos sujeitos envolvidos. O princípio da pertinência, sob a argumentação da Unesco,

requer que o aluno seja colocado no centro dos processos de ensino e aprendizagem. Isso supõe flexibilidade curricular e diversidade nas práticas de ensino. De acordo com a Unesco/Orealc (2008, p. 52):

Uma educação pertinente é aquela que tem o aluno como centro, adequando o ensino a suas características e necessidades e partindo do que “é”, “sabe” e “sente” – mediatizado por seu ambiente sociocultural – e promovendo o desenvolvimento de suas diferentes capacidades, potencialidades e interesses.

Sob a lógica da pertinência, educação de qualidade é aquela que contempla a diversidade dos alunos, ajustando seus processos pedagógicos às necessidades e demandas, potencializando a aprendizagem de todos e todas. Isso supõe a adequação dos processos educacionais à realidade dos alunos. Esse princípio é incompatível à padronização e uniformização do currículo escolar, aspectos estes, que têm expressiva representação na Base Nacional Curricular Comum (BNCC) da Educação Básica, no Brasil.

Ainda sobre o conjunto de princípios que definem a educação de qualidade, na ótica da Unesco, a eficácia e a eficiência são identificadas como atributos da ação pública que corresponde à garantia do direito de todos à educação de qualidade. No âmbito da eficácia supõe-se identificar “[...]em que medida se é eficaz na consecução de aspectos que traduz em termos concretos, o direito a uma educação de qualidade para toda a população” (UNESCO/OREALC, 2008, p. 56). A educação de qualidade sob o prisma da eficácia, condiz, entre outros aspectos, à garantia da efetivação das políticas educacionais e acesso de todas as pessoas à escola; e, aos resultados produzidos na vida dos indivíduos na sociedade em que estão inseridos. Já a eficiência corresponde à indagação sobre como as ações ocorrem no processo, “[...] em que medida a operação pública é eficiente e, ao sê-lo, respeita o direito do cidadão para que seu esforço material seja adequadamente reconhecido e retribuído” (UNESCO/OREALC, 2008, p. 56).

Destarte a eficácia e eficiência, tidos como elementos de caráter operativo que envolvem os processos e os resultados, estabelecem relação aos demais princípios elencados. Assim, a educação de qualidade deve ser avaliada tendo como referência esse conjunto de fatores (direito humano, equidade, relevância, pertinência, eficácia e eficiência) ditos no contexto dos documentos Unesco (2005), Unesco/Orealc (2008) como princípios basilares para a definição da educação de qualidade.

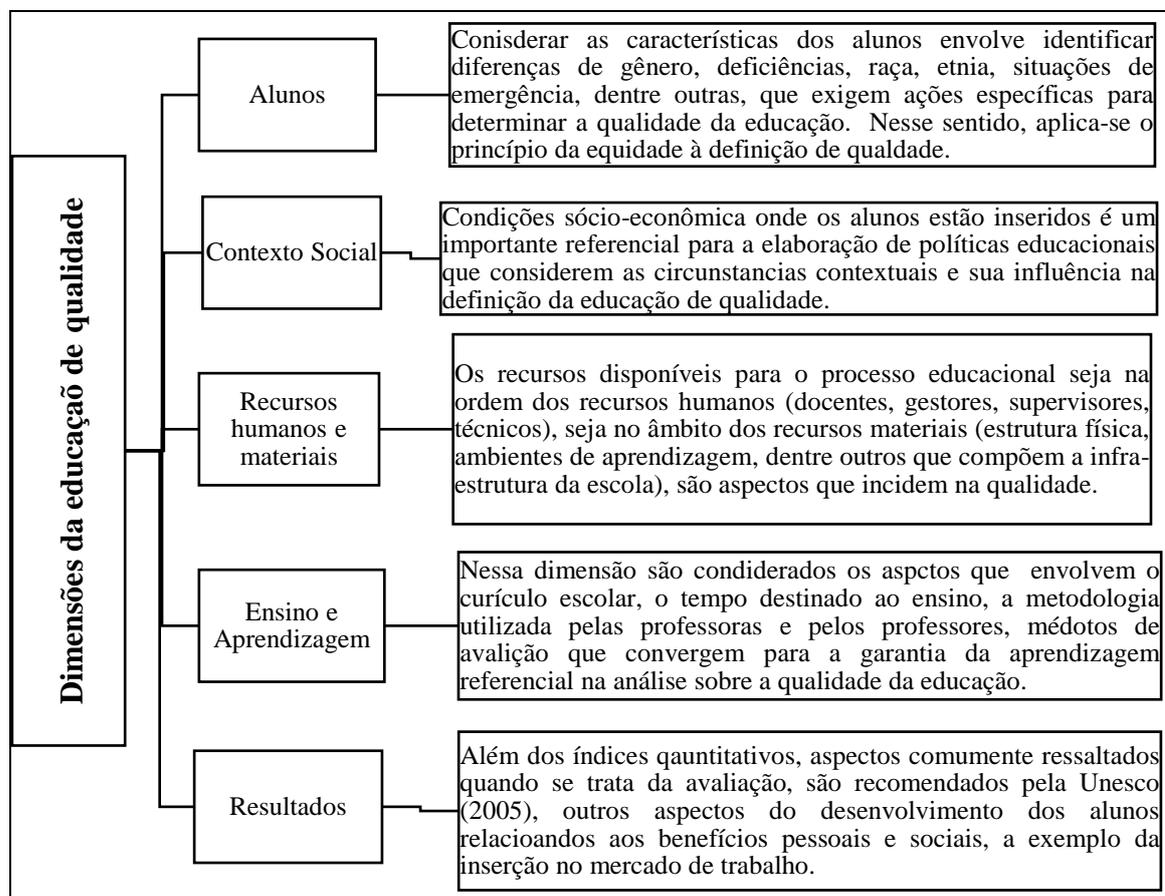
A educação de qualidade compreendida a partir desse conjunto de princípios que sob a ótica da Unesco, conferem validade ao termo, também deve ser avaliada considerando as dimensões relacionadas às características dos alunos, ao contexto econômico social, aos

insumos (recursos materiais e humanos), aos processos de ensino e aprendizagem e aos resultados. Essas dimensões são representativas de fatores que podem influenciar na definição educação de qualidade.

Por conseguinte, a Unesco ressalta que a educação de qualidade deve ser compreendida a partir das diferentes variáveis, “[...] no sentido de incluir como qualidade da educação o acesso, os processos e os resultados do ensino e da aprendizagem, por meios que são influenciados tanto pelo contexto como pela variedade e pela qualidade dos insumos disponíveis” (UNESCO, 2005, p. 37). Visto que, essas dimensões correspondem ao conjunto de fatores relacionados aos processos educacionais que convergem para educação de qualidade e influenciam na sua mensuração.

Nesse sentido, o relatório (UNESCO, 2005) destaca aspectos relacionados às dimensões da qualidade que devem ser objeto de atenção para que não sejam invisibilizados pelos sistemas educacionais no consenso sobre a definição das metas relacionadas à educação de qualidade. Assim, a figura 3 destaca representação das dimensões e os respectivos aspectos que influenciam no processo de ensino e aprendizagem e conseqüentemente são referenciais para a compreensão e avaliação da educação de qualidade.

Figura 3 - Dimensões que se interpõem para avaliação e definição da educação de educação de qualidade (UNESCO, 2005)



Fonte: A autora, a partir do Relatório GEM, Unesco (2005).

Essas dimensões e os aspectos imbricados a elas expressam a complexidade que envolve a qualidade da educação e denotam a perspectiva polissêmica do conceito de qualidade. Sobre isso, os autores Dourado, Oliveira e Santos (2007), ao discutir sobre o conceito e as definições de qualidade, classificam as dimensões que envolvem a qualidade da educação em “extraescolares” (aspectos socioeconômicos e culturais) e “intraescolares” (condições de oferta de ensino, gestão e organização do trabalho escolar, formação, profissionalização e ação pedagógica das professoras e dos professores, acesso, permanência e desempenho escolar dos alunos). Na argumentação dos referidos autores, as dimensões extraescolares e intraescolares, além de se constituírem um referencial para avaliação da qualidade, são reconhecidas

[...] como fundamentais para a definição e compreensão teórico-conceitual e para análise da situação escolar em termos de Qualidade da Educação. Essas dimensões, entendidas de maneira articulada, dizem respeito às múltiplas determinações e às possibilidades de superação das condições de vida das camadas sociais menos favorecidas e assistidas e, ainda, as condições relativas aos processos de organização

e gestão, bem como ao processo ensino-aprendizagem, tendo em vista a garantia do sucesso dos estudantes (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 24).

Consoante a isso, depreende-se que a educação de qualidade deve ser analisada a partir do conjunto de dimensões que envolvem fatores internos e externos à escola, os quais se inter-relacionam e influenciam na garantia da educação de qualidade. Assim, é fundamental que tanto formulação de políticas educacionais quanto o monitoramento e avaliação da educação de qualidade consideram a totalidade da escola, que em parte, podem ser representadas pelas dimensões evidenciadas nos parágrafos acima.

Outros importantes referenciais apontados pela Unesco (2005) e Unesco/Orealc (2008) para definir a educação de qualidade são os indicadores de qualidade. A definição de indicadores está relacionada à necessidade de obtenção de dados sobre a qualidade da educação “A preocupação crescente com a qualidade da educação resultou em pressão crescente para coletar dados e desenvolver indicadores adequados sobre a qualidade da escola. Parte dessa pressão resulta de iniciativas de nível global, como Educação Para Todos”. (UNESCO, 2005, p. 107).

Dado o caráter complexo do conceito de qualidade, o Relatório GEM (2005) destaca a necessidade de se estabelecer um conjunto de indicadores para apreensão da educação de qualidade, a partir dos diversos fatores que a influenciam. Dentre os indicadores da educação de qualidade destacam-se nos documentos Unesco (2005) e Unesco/Orealc (2008):

a) preparação das (dos) docentes – o nível de preparação das (dos) docentes para o ensino é tido como um indicador crítico de educação de qualidade. Sobre esses profissionais recai a responsabilização de tornar efetivo o direito a educação de qualidade para todos. “As políticas orientadas para melhorar a qualidade da educação somente podem ser viáveis se os esforços se concentram em transformar, com os docentes, a cultura da instituição escolar” (UNESCO/OREALC, 2008, p. 59). Consoante a isso, emergem as diretrizes para a formação dessas (desses) profissionais em consonância aos indicadores da educação de qualidade estabelecidos em âmbito internacional. A atuação da Unesco na indução de políticas docentes para a educação de qualidade será analisada nos Capítulos IV e V deste trabalho.

b) razão aluno/docente – corresponde ao número de alunos na sala de aula por docente. Conforme o Relatório GEM (2005), salas de aulas com um grande quantitativo de alunos por professora (professor) pode comprometer a aprendizagem e interferir na qualidade da educação. Sendo, portanto, um aspecto a ser observado nos sistemas educacionais, em especial dos países periféricos que geralmente mantêm números elevados de alunos para cada professora (professor) em uma mesma sala de aula.

c) níveis de desempenho nas avaliações – o desempenho dos estudantes em avaliações internacionais, a exemplo do Pisa, é um importante indicador de qualidade. Revela entre outros aspectos, como os países têm equacionado a questão da quantidade (expansão do número de matrículas) e qualidade (resultados obtidos nas avaliações de larga escala). Os índices obtidos nas avaliações são comparados em âmbito internacional e regional, estabelecendo o *ranking* de educação de qualidade entre as nações.

d) financiamento – os gastos com os sistemas educacionais têm impacto na qualidade da educação. Assim, o financiamento é considerado um tema crítico no relatório Unesco/Orealc (2008) no que se refere à garantia da educação de qualidade como um direito humano fundamental a ser custeado pela Estado. Nessa mesma perspectiva, a Unesco (2005, p. 116) enfatiza que: “Gastos agregados em educação, entretanto, são bons indicadores do compromisso dos formuladores de política com a qualidade da educação”.

Esses indicadores (preparação dos docentes, razão aluno/docente, níveis de desempenho na avaliação e financiamento) não excluem outros fatores que podem ser tomados como indicadores na avaliação e definição da educação de qualidade, mas são representativos de aspectos que denotam a qualidade dos sistemas educacionais, os quais, em certa medida, conferem o “selo” de educação de qualidade.

No contexto dos relatórios Unesco (2005) e Unesco/Orealc (2008), depreende-se que o conceito de educação de qualidade, na ótica na Unesco, está imbricado a princípios, dimensões e indicadores. Nesse sentido, o discurso sobre a concepção de qualidade pauta-se na perspectiva da educação de qualidade como um direito humano de todos mediante à garantia de políticas educacionais convergentes à agenda global da educação coordenada pela Unesco.

A educação de qualidade evidenciada nos documentos Unesco (2005) e Unesco/Orealc (2008) vem sendo delineada no contexto da sociedade globalizada como meta mundial, de modo mais acentuado, a partir da Conferência de Jomtien Sobre Educação para Todos (1990), onde se discute que além do acesso de todos à educação é necessário que seja garantida a qualidade. O tema da educação de qualidade é reiterado nos eventos globais em continuidade as discussões e às metas da Educação para Todos, nos Fóruns Mundiais de Educação, Dakar em 2000 e em Incheon (2015).

Diante da ênfase e disseminação da meta da educação de qualidade nesses *locus*, emerge a necessidade de identificar como a Unesco vem reiteradamente estabelecendo metas aos sistemas educacionais para a consecução da educação de qualidade em eventos globais sob sua coordenação. A partir das discussões e acordos nesses eventos, mencionados no parágrafo

acima, são firmadas declarações e estabelecidos planos de ação com metas globais, inclusive a meta da garantia da educação de qualidade.

Isso posto, a discussão que segue se pautará na identificação e análise das metas relativas à garantia da educação de qualidade expressas nas declarações mundiais estabelecidas nos eventos sobre a educação coordenados pela Unesco, respectivamente em Jomtien (1990), em Dakar (2000) e em Incheon (2015).

2.3 As metas globais da Unesco para a Educação de Qualidade: as declarações de Jomtien (1990), Dakar, (2000) e Incheon (2015)

Diante do reconhecimento da educação de qualidade como um direito humano fundamental e a exigência de melhoria da qualidade da educação, a Unesco vem, sobretudo, a partir da década de 1990, mobilizando, em escala global, ações em torno da garantia da educação de qualidade. Essa exigência passa a compor a agenda internacional como foco de interesses globais e a figurar como meta dos sistemas educacionais em acordos e declarações mundiais.

A educação de qualidade é estabelecida como um objetivo comum a ser alcançado pelos sistemas educacionais. A Unesco, como organização mundial que responde pela coordenação e monitoramento das metas globais para a educação, incluindo a educação de qualidade, juntamente com outros organismos internacionais e sob a tutela financeira do Banco Mundial, coordenou três importantes eventos realizado em âmbito mundial: A Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em Jomtien/Tailândia, 1990; O Fórum Mundial de Educação para Todos, Dakar/Senegal, ocorrido no ano 2000; e o Fórum Mundial Educação 2030, Incheon/Coreia do Sul, em 2015. Esses eventos refletem os esforços dos organismos internacionais juntamente com Chefes de Estados e Organizações não governamentais na construção de uma agenda global para educação com metas que devem ser aplicadas a todo o mundo.

Desses encontros resultaram Declarações Mundiais como expressão material dos compromissos firmados e Planos de Ação contendo metas globais relacionadas às estratégias para os sistemas educacionais. Essas Declarações, em âmbito mundial, servem de referências para a formulação das políticas educacionais alinhadas às tendências das políticas econômicas mundiais. Com intuito de analisar essas metas e identificar o que vem sendo determinado pelas cúpulas mundiais para educação de qualidade em todo o planeta, passaremos a uma análise desses documentos.

2.3.1 Declaração de Jomtien (1990): a educação para todos e a garantia das aprendizagens básicas como indicativo de educação de qualidade

A Conferência de Jomtien/Tailândia, realizada em 1990, pode ser considerada como um marco inicial em torno de uma agenda internacional para a educação (OLIVEIRA, 2020a). Essa Conferência foi convocada pela Unesco, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef); o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e o Banco Mundial. Esse evento reflete as discussões sobre a educação e a justificativa de amplitude e complexidade da questão educacional envolvendo todo o mundo. Nessa Conferência, foi aprovada a Declaração Mundial sobre “Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem”.

Nesse documento, os participantes da Conferência de Jomtien (1990), comprometem-se com o aumento da oferta da educação básica, (entendida naquele contexto pela Unesco como a educação primária, no Brasil, correspondente ao ensino fundamental) para a população mundial até o ano de 2000. Na perspectiva de que é necessário universalizar a educação básica e melhorar sua qualidade. No contexto desse documento, a educação é tida como elemento que pode contribuir, dentre outros aspectos, com a paz e a solidariedade internacional.

No preâmbulo da Declaração Mundial sobre Educação para Todos são apresentados dados que revelam em números a realidade mundial, ainda persistente, às vésperas do século XXI, no que se refere à garantia do direito constitucional de toda pessoa à educação:

[...] mais de 100 milhões de crianças, das quais pelo menos 60 milhões são meninas, não têm acesso ao ensino primário; mais de 960 milhões de adultos – dois terços dos quais mulheres são analfabetos; mais de um terço dos adultos do mundo não têm acesso ao conhecimento impresso, às novas habilidades e tecnologias, e mais de 100 milhões de crianças e incontáveis adultos não conseguem concluir o ciclo básico, e outros milhões, apesar de concluí-lo, não conseguem adquirir conhecimentos e habilidades essenciais (UNESCO, 1998, n.p).

Esses dados apontam que na última década do século XX o acesso à escolaridade para as classes populares ainda era um grande desafio a ser enfrentado pelo mundo todo. Para além do acesso, coloca-se a questão da garantia da aprendizagem. Conforme o documento, dentre os que tiveram acesso à escola e concluíram o ensino primário, milhares, não conseguiram adquirir os conhecimentos e as habilidades básicas – entendidas no contexto da Declaração de Jomtien, como sendo a alfabetização e os conhecimentos elementares de matemática. Tais fatores colocam em evidência, não apenas o acesso, como também a qualidade da educação, aqui relacionada à aprendizagem, que tem sido oferecida aos que conseguem chegar à escola.

Partindo desses dados, e, sob o reconhecimento de que a educação é fundamental ao desenvolvimento pessoal e social, na argumentação dos participantes da Conferência de

Jomtien, é imprescindível criar meios para o acesso de todos à educação e melhorar sua qualidade. Para isso, recomenda-se aos países esforços e implementação de medidas que viabilizem a garantia do direito à escolaridade básica para todos.

Nesse sentido, a Declaração Mundial de Educação para Todos, instituída em 1990, conforme indica Macedo (2020, p. 58): “passou a orientar as ações dos organismos ligados à Organização das Nações Unidas (ONU), para o desenvolvimento de políticas educacionais dos países periféricos do capitalismo”.

Na referida declaração, a educação é concebida como elemento propulsor do progresso social, econômico e cultural das nações. Diante disso, na perspectiva de orientar os países para o alcance da educação básica, o documento define em dez artigos as metas que devem ser executadas pelas diferentes nações para o alcance até o ano de 2000 da EPT. As metas estabelecidas no contexto da Declaração de Jomtien são justificadas a partir da realidade enfrentada em âmbito mundial no que se refere à garantia da educação básica para as diferentes nações.

Quadro 6 - Metas da Declaração Mundial sobre Educação para Todos

Metas/Objetivos	Justificativas às Metas Estabelecidas (UNESCO, 1998)
1 Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem	Inclui leitura, escrita, cálculo, solução de problemas, conhecimentos, habilidades, valores e atitudes. É condição fundamental para que os seres humanos possam desenvolver suas potencialidades e contribuir para que os países se desenvolvam.
2 Expandir o enfoque	Compreende à universalização da educação básica, a promoção da equidade e ampliação dos meios de acesso ao conhecimento.
3 Universalizar o acesso à educação e promover a equidade	Envolve a defesa da universalização e acesso à educação para meninas e mulheres, grupos excluídos e pessoas portadoras de qualquer tipo de deficiência.
4 Concentrar a atenção na aprendizagem	A aquisição da aprendizagem envolve a definição de níveis de conhecimento e a implantação de sistemas de avaliação.
5 Ampliar os meios e os raios da Educação Básica	Além da escola, as aprendizagens básicas podem ser adquiridas por diferentes meios como forma de garantir que todos tenham acesso ao conhecimento e a aprendizagem por toda a vida.
6 Propiciar um ambiente adequado à aprendizagem	Envolve a garantia aos estudantes de outras assistências relacionadas a nutrição, cuidados médicos, apoio físico e emocional que possibilitem condições adequadas para a aprendizagem.
7 Fortalecer alianças	É necessário que se busque alianças em todos os níveis entre as organizações governamentais e não- governamentais e com o setor privado. As professoras e os professores também são convocados a assumirem compromissos coletivos em prol da garantia da educação básica para todos.
Metas/Objetivos	Justificativas às Metas Estabelecidas

	(UNESCO, 1998)
8 Desenvolver uma política contextualizada de apoio	Corresponde à articulação política envolvendo a educação básica aos diversos segmentos sociais de modo que a educação contribua para o desenvolvimento individual e da sociedade.
9 Mobilizar recursos	A mobilização de recursos humanos, financeiros, públicos e privados é fundamental para a garantia da educação básica para todos.
10 Fortalecer a solidariedade internacional	Implica na atuação conjunta das diferentes nações para atenuar as dificuldades enfrentadas pelos países menos desenvolvidos. Essa solidariedade pode ocorrer no âmbito econômico e principalmente na elaboração de políticas e programas educacionais eficazes.

Fonte: A autora, a partir da Declaração Mundial sobre Educação para Todos (UNESCO, 1998).

As metas globais estabelecidas na Declaração de Jomtien enfatizam a garantia do atendimento às aprendizagens básicas; à ampliação dos espaços de aprendizagens, para além do escolar, associando à ideia de aprendizagem ao longo da vida, independente da escola; fomenta a ideia de cooperação e alianças entre os diferentes segmentos sociais, incluindo a iniciativa privada no financiamento e participação na esfera educacional; a solidariedade internacional, respaldando o papel dos organismos internacionais na definição das orientações às políticas educacionais que passam a ser comuns aos diferentes países (UNESCO, 1998).

Inerente a essas questões, encontramos os pressupostos da educação utilitarista, pensada para atender às demandas do capital. Rabelo, Jimenez e Segundo (2015, p. 13), ao analisar os princípios e as concepções que norteiam as diretrizes que emanam da Conferência de Jomtien para a definição das políticas educacionais em escala mundial indicam que os objetivos postos pela Declaração de Jomtien (1990) refletem a função que a educação passa a desempenhar no contexto do neoliberalismo, conforme esses autores: “A própria promoção dessa Conferência representa um marco estratégico do anunciado novo papel que a educação passou a desempenhar, em âmbito mundial, na suposta sustentabilidade dos países envolvidos com a agenda neoliberal”.

Nesse sentido, a concepção de educação como capital humano, a ser adquirido por todos, representa uma estratégia dos organismos internacionais na perspectiva de subordinação da educação ao crescimento econômico. A questão do acesso de todos à educação perpassa todos os objetivos da Declaração de Jomtien. Associada à educação para todos aparece, ainda, que de modo implícito, a defesa pela garantia da qualidade, atrelada ao alcance dos resultados, atenda às necessidades básicas de aprendizagem.

Essas necessidades compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de

problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes [...]) (UNESCO, 1998, n.p.).

O atendimento às necessidades básicas condiz, segundo a Unesco (1998), aos elementos para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo. A amplitude das necessidades básicas de aprendizagem e a maneira de satisfazê-las variam segundo cada país e cada cultura, e, inevitavelmente, mudam com o decorrer do tempo.

A ideia de garantia das necessidades básicas de aprendizagem, difundida pela Conferência de Jomtien (1990), envolve a definição de conteúdo instrumentais, valores e habilidades requeridas para a formação do trabalhador para uso imediato no setor produtivo, em detrimento da perspectiva de formação humana com bases emancipatórias. Nesse particular, essa “preocupação” pelo acesso de todos à educação e pela “qualidade” do ensino evolui a função que a educação passa a desempenhar para o desenvolvimento econômico e a competitividade entre as nações.

A educação passa a conter a função salvacionista. Essa educação corresponde, na verdade, à escolarização formal e regular, capaz de supostamente, elevar os níveis de aspiração dos indivíduos e suas capacidades produtivas, rompendo com a cultura de atraso e indigência econômica (OLIVEIRA, 2020a, p. 36).

Essa perspectiva de educação “salvacionista” criticada por Oliveira (2020a) está presente na Declaração de Jomtien (1990), na qual o acesso à educação básica e a garantia de satisfação das necessidades básicas de aprendizagem aparecem relacionados aos esforços a serem empreendidos pelos países para a superação dos baixos índices escolares que tem se revelado nos sistemas educacionais e, conseqüentemente, a possibilidade de superação do “atraso econômico” que assola os países periféricos.

Junto à Declaração Mundial sobre Educação para Todos, os participantes da Conferência de Jomtien adotaram o “Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem”. Esse plano foi elaborado com a finalidade de orientar os governos, organismos internacionais, organizações não governamentais e todos os demais envolvidos com as metas da educação para todos, compreendendo ações conjuntas em três níveis: “(i) ação direta em cada país; (ii) cooperação entre grupos de países que compartilhem certas características e interesses; e (iii) cooperação multilateral e bilateral na comunidade mundial” (UNESCO, 1998), p. 14). Esses níveis de atuação constituem-se como elementos norteadores à elaboração do plano de ação de cada país em consonância com as metas da EPT.

Nos documentos (Declaração de Jomtien e Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem) resultantes da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, intrínsecas às metas relativas à satisfação das necessidades básica de aprendizagem e à universalização da educação primária, encontra-se a defesa sobre a educação de qualidade.

A questão da qualidade aparece interligada ao acesso à escolarização e à aprendizagem. Embora seja citado um número significativo de vezes (17 ocorrências do termo qualidade) não há definição no contexto dos documentos citados, sobre o que especificamente corresponde essa qualidade. Esse termo aparece relacionado à qualidade de vida – na argumentação que o acesso à educação propiciará a melhoria da qualidade de vida.

Sobre educação de qualidade, cita-se o “padrão mínimo” de qualidade da aprendizagem e educação básica de “qualidade satisfatória”, no entanto, não se define explicitamente os elementos da aprendizagem que compõem esse padrão mínimo de qualidade ou a qualidade satisfatória. Compreende-se, que de modo implícito, a educação de qualidade corresponderá ao alcance das aprendizagens definidas como necessidades básicas. A partir de 1990, esses documentos (Declaração Mundial sobre Educação para Todos e o Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem) passam a ser basilares na definição de diretrizes aos sistemas educacionais, repercutindo em compromissos por parte dos países em torno de ações para a consolidação dos acordos firmados.

A Declaração de Jomtien (1990) insere no contexto educacional, de modo acentuado, a discussão da Educação para Todos, que envolve a recomendação da garantia da educação como um direito fundamental de todos, homens, mulheres de todas as idades e do mundo inteiro. A educação, na ótica dos participantes dessa Conferência, é fundamental, dentre outros aspectos, “favorece o progresso social, econômico e cultural, a tolerância e a cooperação internacional” (UNESCO, 1998, n.p.). Portanto, empreender esforços para o alcance da educação básica para todos, é a grande tônica desse documento, desencadeando movimentos internos nos países para a discussão e elaboração de seus planos de ação em torno das metas da EPT.

A educação de qualidade, não se constitui na Declaração de Jomtien (1990) como uma meta explícita, a menção a qualidade da educação se dá na argumentação de que é necessário melhorar o acesso e a relevância da educação. Nesse sentido, o Relatório GEM (UNESCO, 2005) ao discutir a questão da educação de qualidade no contexto da Conferência de Jomtien (1990) faz a seguinte menção

Embora a noção de qualidade não tenha sido plenamente desenvolvida, reconheceu-se que somente a ampliação do acesso seria insuficiente para que a educação contribuísse plenamente para o desenvolvimento do indivíduo e da sociedade. Assim sendo, a ênfase recaiu sobre a garantia de um aumento do desenvolvimento cognitivo

da criança por meio da melhoria da qualidade de sua educação (UNESCO, 2005, p. 29).

Assim, sobre a definição de qualidade adotada na Conferência de Jomtien, a Unesco (2005) reconhece que não foi estabelecida uma definição de qualidade, mas enfatizou-se a necessidade de melhoria nos aspectos da aprendizagem, o que em tese se configuraria na qualidade da educação, embora, restrita ao acesso à escola e à garantia das aprendizagens básicas.

Nesse sentido, ainda que a Conferência de Jomtien tenha sido um importante marco para a educacional uma vez que evidencia a importância da educação básica e estabelece metas e compromissos aos sistemas educacionais no prazo de dez anos (entre 1990-2000), a questão da garantia de educação de qualidade, mesmo no âmbito restrito da garantia de aprendizagens básicas, foi, de certa forma, ofuscada em detrimento da garantia de acesso e a focalização das políticas educacionais nos aspectos quantitativos. Assim, fica ao cargo do Fórum Mundial de Dakar, realizado no ano de 2000, o estabelecimento de diretrizes para a garantia da qualidade como aspecto que não pode ser mais negligenciado pelos sistemas educacionais.

2.3.2 Declaração de Dakar (2000): a educação de qualidade para todos

Em continuidade às discussões sobre a garantia de EPT e a partir da avaliação das metas estabelecidas na Conferência Mundial sobre Educação para Todos (1990), realizou-se, no ano de 2000, o Fórum Mundial de Educação em Dakar/ Senegal, sob a coordenação da Unesco. Participaram desse FME, 180 países e 150 Organizações Não Governamentais (ONGs), na oportunidade reafirmaram a educação como um direito fundamental que deve ser garantido a todos e como “[...] meio indispensável para alcançar a participação efetiva nas sociedades e economias do século XXI afetadas pela rápida globalização” (UNESCO, 2001, p. 8).

Esse FME foi resultante de avaliações realizadas pela Unesco ao longo da década de 1990 em conferências internacionais, dentre as quais: a Conferência do Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992); a Conferência Mundial de Direitos Humanos (1993); a Conferência Mundial sobre Necessidades Especiais da Educação: Acesso e Qualidade (1994); a Conferência Internacional de Educação de Adultos (1997). Nesses eventos, foram avaliados os progressos alcançados em torno das metas estabelecidas na Conferência de Jomtien (1990), considerando o grande objetivo da Educação para Todos em todas as sociedades (UNESCO, 2001).

A partir das avaliações dos avanços relativos às metas estabelecidas na Conferência de Jomtien (1990), os participantes do Fórum de Dakar constataram que houve progressos na

expansão do ensino fundamental e médio em muitos países, no entanto, ressaltaram que ainda persistia um grande contingente de analfabetos absolutos e funcionais. Porém, o grande desafio apontado pelos países-membros, participantes desse FME, foi a questão da qualidade do ensino, que em suas palavras “não pode continuar sendo um privilégio de poucos” (UNESCO, 2001, p. 5).

Sob o argumento do compromisso coletivo da garantia de educação de qualidade para todos, os participantes do Fórum de Dakar, elaboraram a Declaração de Dakar “Educação para todos: o compromisso de Dakar” e o Marco de Ação de Dakar: “Educação para Todos: cumprindo nossos compromissos coletivos”. Esses documentos, em conjunto, reafirmam os compromissos assumidos pelos governos em relação aos objetivos estabelecidas para o alcance da Educação para Todos e definem metas e estratégias para o cumprimento efetivo da garantia da educação de qualidade para todos.

Conforme explícito no documento Marco de Ação de Dakar, as metas estabelecidas “são de natureza global, formuladas a partir dos resultados dos congressos regionais da EPT e das metas internacionais de desenvolvimento com que os países já estão comprometidos” (UNESCO, 2001, p. 18). Nesse sentido, o Fórum de Dakar (2000) tem um caráter de continuidade à pauta da universalização da educação acrescida da “preocupação” com a educação de qualidade.

Em torno da garantia da EPT e da satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, com ênfase na melhoria da qualidade, foram estipulados seis objetivos a serem alcançados pelos governos até o ano de 2015. Esses objetivos contemplam a expansão da educação de primeira infância, a universalização do ensino primário, a educação de jovens e adultos, a alfabetização, eliminação das disparidades de gênero, e a qualidade do ensino. Conforme objetivos indicados no quadro seguinte:

Quadro 7 - Declaração Educação para Todos: o compromisso de Dakar

Objetivos	Justificativas aos Objetivos (UNESCO, 2001)
I – Educação na primeira infância – expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente das mais vulneráveis e em maior desvantagem	Garantir o acesso das crianças é fator importante para o desenvolvimento e potencial da aprendizagem da população infantil.
II – Universalização do ensino primário – assegurar que todas as crianças, com ênfase especial nas meninas e nas crianças em circunstâncias difíceis e pertencentes a minorias étnicas, tenham acesso à educação primária,	A educação em nível fundamental, gratuita e obrigatória é apontada um direito que deve ser garantido a todas as crianças

Objetivos	Justificativas aos Objetivos (UNESCO, 2001)
obrigatória, gratuita e de boa qualidade até o ano 2015	
III- Educação de jovens e adultos – assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas pelo acesso equitativo à aprendizagem apropriada e às habilidades para a vida	Oferecer aos jovens e adultos o acesso equitativo às aprendizagens básicas é fator fundamental para a aquisição das capacidades para a vida
IV – Alfabetização e equidade – alcançar uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos até 2015, especialmente para as mulheres, e acesso equitativo à educação básica e continuada para todos os adultos	A alfabetização de adultos, especialmente às mulheres é essencial para a garantia de igualdade entre os gêneros e redução das disparidades entre as taxas de alfabetização masculina- feminina.
V- Gênero e educação básica de qualidade – Eliminar disparidades de gênero na educação primária e secundária até 2005 e alcançar a igualdade de gênero na educação até 2015, com enfoque na garantia ao acesso e o desempenho pleno e equitativo de meninas na educação básica de boa qualidade	As questões de gêneros devem ser enfrentadas pelos sistemas educacionais, além do acesso das meninas à escola, é necessário também que se tenham ambientes de aprendizagem seguros e sensíveis aos conflitos de gênero e a promoção do respeito recíproco entre meninos e meninas.
VI- Qualidade – melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência para todos, de forma a garantir a todos resultados reconhecidos e mensuráveis, especialmente na alfabetização, matemática e habilidades essenciais à vida.	A educação de qualidade é apontada como um grande desafio a ser alcançado no contexto das metas da EPT. Assegurar essa educação de qualidade para todos, deve ser um compromisso coletivo de todos os governos e parceiros da EPT.

Fonte: A autora, a partir do documento Educação para Todos: o compromisso de Dakar (UNESCO, 2001). Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2020.

Os objetivos descritos no Quadro 7 refletem o panorama em que se encontrava a educação mundial nos anos 2000 e as principais questões a serem enfrentadas no campo educacional através do acordo firmado no FME em Dakar (2000) e registrados na Declaração e no Marco de Ação de Dakar. Esses documentos expressam o compromisso dos governos de 180 países participantes em elaborar políticas educacionais e promover meios de executá-las no sentido de garantir a EPT já estipulada em Jomtien há uma década.

Assim, o FME de Dakar (2000), situa os desafios educacionais em dois grandes eixos: 1) a educação para todos, 2) a qualidade, os quais, de modo articulado podem ser aglutinados no seguinte termo: “Educação de Qualidade para Todos”. A partir do Fórum de Dakar, a garantia da EPT é discutida associada a qualidade, no sentido que as disparidades de acesso à educação relacionados aos aspectos econômicos, sociais, étnicos de gênero, dentre outros devem ser superadas atrelados à perspectiva da garantia de qualidade. Nesse sentido é recomendado que: “Os governos e todos os demais parceiros da EPT devem trabalhar juntos

para assegurar educação fundamental de qualidade para todos, independentemente de gênero, riqueza, local, língua ou origem étnica” (UNESCO, 2001, p. 20).

Na Declaração de Dakar, no que se refere à qualidade é perceptível que a educação de qualidade se apresenta com maior ênfase em comparação à Declaração de Jomtien (1990). A educação de qualidade é colocada como aspecto central para a consecução da EPT, conforme descreve o Marco de Ação de Dakar: “A qualidade da educação está e deve estar no âmago da EPT” (UNESCO, 2001, p. 24). Consoante a essa “preocupação” com a garantia da educação de qualidade para todos, o documento enfatiza que a questão da qualidade é tida como um dos grandes desafios ainda a ser enfrentado pelos países no início do século XXI.

Na meta/objetivo seis²⁵ expressa na Declaração de Dakar, especificamente voltada à educação de qualidade, os aspectos mensuráveis são destacados como indicadores para o reconhecimento da qualidade. Portanto, educação de qualidade, no contexto dos documentos resultantes do Fórum de Dakar, é aquela que atende às necessidades básicas de aprendizagem e é passível de identificação por critérios mensuráveis. Embora haja menção a melhoria de todos os aspectos da educação, a ênfase sobre a educação de qualidade recai sobre os aspectos da aprendizagem que possam ser mensurados e comparados. “O que se pretende que os alunos aprendam frequentemente não foi definido com clareza, nem bem ensinado, nem avaliado com precisão” (UNESCO, 2001, p. 20). Dessa constatação emerge a ênfase no aprimoramento dos sistemas de avaliação, tidos pela Unesco, como meios eficazes para aferição dos níveis de educação de qualidade.

Nesse sentido o documento Marco de Ação Dakar (2001) faz um forte apelo à implantação de mecanismos de avaliação mais consistentes que permitam mensurar a qualidade da educação e estabelecer comparações entre as diferentes nações. O monitoramento e a avaliação das metas da EPT são apontados como estratégia fundamental e abrangente a ser adotada pelos governos nos níveis internacional, nacional e regional. “É preciso aumentar a capacidade de preencher lacunas e de produzir dados exatos e a tempo, qualitativos e quantitativos, para a análise e realimentação dos formuladores de políticas e dos que atuam na prática” (UNESCO, 2001, p. 25). Nesse sentido, reconhecer a supremacia dos dados estatísticos sobre a educação, é, no contexto dos documentos em análise um dos indicativos de alcance das metas da educação de qualidade.

²⁵ “VI - melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência para todos, de forma a garantir a todos resultados reconhecidos e mensuráveis, especialmente na alfabetização, matemática e habilidades essenciais à vida” (UNESCO, 2001, p. 9).

Embora o texto do Marco de Ação de Dakar (UNESCO, 2001) expresse os aspectos que constituem a educação de qualidade, indicando que sistemas educacionais bem sucedidos devem contemplar o bem estar dos alunos (motivação, saúde, nutrição), docentes bem capacitados, currículo adequado ao contexto dos alunos, ambientes de aprendizagens pautados no respeito às diferenças, avaliação de resultados, administração participativa e respeito à cultura da comunidade local, ao estabelecer as estratégias para consecução da meta da educação de qualidade não evidencia como esses fatores serão observados pelos sistemas educacionais para a definição da educação de qualidade.

Consoante a essa questão, o relatório “Educação de para todos: o imperativo da qualidade” (UNESCO, 2005) reconhece que o Marco de Ação de Dakar coloca a qualidade em evidência e estabelece características que no âmbito dos sistemas educacionais devem ser consideradas em relação à garantia da educação de qualidade para todos, mas deixa em aberto a forma e os meios que esses aspectos (motivação dos alunos, capacitação docente, currículo, ambientes de aprendizagem, atuação dos governos e da gestão) serão observados para a composição dos índices de qualidade. “Embora tenha sido estabelecido uma agenda para alcançar a boa qualidade de educação não foi atribuído nenhum peso relativo às diversas dimensões identificadas” (UNESCO, 2005, p. 29).

Isso posto, não é de se estranhar que os aspectos quantitativos relacionados aos índices de aprendizagens sejam priorizados pelos sistemas educacionais como referencial para definição da educação de qualidade. No entanto, o mínimo que se pode presumir é que há uma contradição entre o que a Unesco anuncia sobre a qualidade constituída a partir de um conjunto de referenciais e a invisibilidade desses aspectos para a definição da educação de qualidade, visto que, para validação da educação de qualidade nos sistemas educacionais sobressaem os mecanismos de monitoramento e avaliação dos resultados da aprendizagem em detrimento das dimensões que compõem a educação de qualidade.

Assim, o FME realizado em Dakar, ao prevê a garantia da educação de qualidade para todos, preconiza que sejam fortalecidos os sistemas de mensuração da educação de qualidade. Dessa feita, recomenda a formulação de políticas educacionais voltadas ao aprimoramento dos sistemas de avaliação, com ênfase nas avaliações de larga escala, seja em âmbito internacional como é caso do Pisa, da Talis, coordenados pela OCDE, seja em âmbito nacional, a exemplo das avaliações de larga escala que compõem o Saeb, no Brasil.

No interim de quinze anos entre o Fórum de Dakar e o FME de Incheon, a educação de qualidade como o cerne da Educação para Todos, foi disseminada como elemento de diferenciação entre os sistemas educacionais e alvo das políticas educacionais em âmbito em

internacional, regional e nacional. A meta da qualidade, permanece no horizonte dos sistemas educacionais, retomada ainda com maior ênfase, no Fórum de Incheon realizado em 2015.

2.3.3 Declarações de Incheon (2015): o ODS 4 – A Educação de Qualidade

Em continuidade à perspectiva de promoção da Educação para Todos instaurada em Jomtien (1990) e ratificada com o acréscimo da qualidade, em Dakar (2000), ocorreu em 2015, em Incheon um novo Fórum Mundial de Educação, cujo objetivo central foi “Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (UNESCO, 2016a). Esse Fórum foi realizado pela Unesco por meio de diferentes organismos próprios como a Unicef, o Pnud, o Fundo Popular das Nações Unidas (UNFP) e outros organismos internacionais como o BM.

O Fórum de Incheon, aprova a Declaração “Educação 2030 – Rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos”. Esse documento, congrega aspectos da Declaração de Jomtien (1990) e do Marco de Ação de Dakar (2001), além disso, eleva a educação de qualidade ao objetivo central a ser atingido pelos sistemas educacionais, fazendo referência, ao quarto Objetivo do Desenvolvimento Sustentável: Educação de Qualidade, o qual foi estabelecida na “Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” (ONU, 2015).

Essa agenda universal da ONU, intitulada: “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” foi definida por Chefes de Estado, de governos e altos representantes reunidos na Sede das Nações Unidas em New York em novembro de 2015. Os participantes desse evento, pautados em discussões em torno das dimensões econômica, social e ambiental, estabeleceram os dezessete Objetivos do Desenvolvimento Sustentável²⁶, o quarto, refere-se à educação de qualidade. Conforme versa o documento Agenda 2030 (ONU, 2015), os ODS aplicam-se igualmente a todos os países (centrais e periféricos). Diante da relevância e abrangência desta Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, a Unesco, incorpora o ODS 4 – Educação de Qualidade, na Declaração de Incheon (2015), a qual

²⁶ 1. Erradicação da pobreza; 2. Fome zero e agricultura sustentável; 3. Saúde e bem-estar 4. Educação de qualidade; 5. Igualdade de gênero; 6. Água limpa e saneamento; 7. Energia limpa e acessível; 8. Trabalho de decente e crescimento econômico; 9. Inovação infraestrutura; 10. Redução das desigualdades; 11. Cidades e comunidades sustentáveis; 12. Consumo e produção responsáveis; 13. Ação contra a mudança global do clima 14. Vida na água; 15. Vida terrestre; 16. Paz, justiça e instituições eficazes; 17. Parcerias e meios de implementação Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 12 jan. 2021.

estabelece metas e estratégias para o alcance até 2030 da educação de qualidade em todo mundo.

Os compromissos firmados, as metas e estratégias estabelecidos entre os participantes do Fórum de Incheon estão expressos nos documentos Declaração de Incheon e Marco de Ação “Educação 2030: Rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos” (UNESCO, 2016a). Esses documentos definem as ações que nortearão a educação rumo ao ano 2030. Na visão dos seus signatários, a educação de qualidade é reiterada como um elemento-chave a ser atingido pelas nações.

Na Declaração de Incheon (2015), a qualidade da educação aparece vinculada às dimensões da equidade, da inclusão e da educação para todos ao longo da vida. Embora, os participantes do Fórum de Incheon afirmem que esta declaração estabelece “uma nova visão” para a educação a ser atingida nos próximos quinze anos, o documento reitera propósitos e dimensões já estabelecidos em Declarações precedentes (Jomtien/1990; Dakar/2000), a exemplo da educação de qualidade, da equidade de acesso, universalização da educação básica.

Com relação à concepção de educação de qualidade, a Declaração de Incheon, ratifica os princípios, dimensões e indicadores já postos pela Unesco nas declarações anteriores (Jomtien e Dakar) e também em relatórios (UNESCO, 2005; UNESCO/OREALC, 2008) precedentes ao Fórum de Incheon. À vista disso, embora se apresente como algo novo, a Declaração de Incheon “Educação 2030: Rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos”, consiste em uma extensão dos prazos para o alcance de metas educacionais que foram estipuladas para a última década do século XX, a exemplo da meta da Educação para Todos, definida como prioridade mundial na Conferência Mundial de Jomtien (1990); e da meta de Melhoria da Qualidade da Educação, expressa no Marco de Ação de Dakar (2001).

Sobre esse aspecto, Shiroma, Campos e Garcia (2004, p. 441), destacam que os documentos de organismos internacionais sobre políticas educacionais têm manifestado essa característica de apresentar como “novas”, questões já anunciadas em documentos precedentes. “Tal ‘esquecimento’ no domínio da enunciação dá a impressão de que o supostamente ‘novo’ só poderia ser dito daquela maneira”.

Visando alcançar até 2030 as metas relativas à educação de qualidade inclusiva, equitativa e que se estenda ao longo da vida para todos, estabeleceu-se “novas” metas em torno do que denominaram de Agenda da Educação 2030. Essa agenda é definida pelos signatários da Declaração de Incheon (2015), como uma nova agenda: “abrangente, holística, ambiciosa e

universal, além de ser inspirada por uma visão da educação que transforma a vida de indivíduos, comunidades e sociedades, sem deixar ninguém para trás” (UNESCO, 2016a, p. 6).

Com base nesses pressupostos e sob o desdobramento do ODS 4, essa declaração, constitui-se um compromisso de 184 Estados membros da Unesco com a Agenda do Desenvolvimento Sustentável (ONU, 2015) e a Agenda da Educação 2030 (UNESCO, 2016a). Nela definiu-se metas globais a ser alcançadas até 2030 pelos sistemas educacionais, com a seguinte advertência: “Todos os esforços devem ser feitos para garantir que, **desta vez**, o objetivo e suas metas sejam alcançados” (UNESCO, 2016a, p. 5, grifos nossos). O destaque para o termo “desta vez”, induz ao reconhecimento as metas educacionais estabelecidas nos acordos firmados entre os países membros da Unesco não têm sido alcançadas no âmbito dos sistemas educacionais, de modo especial, àqueles que se referem a educação de qualidade para todos, as quais são incluídas com maior destaque nas metas da Declaração de Incheon, conforme expressas no quadro 8.

Quadro 8 - Metas da Declaração de Incheon: Educação 2030: Rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos

Metas – Educação 2030	Justificativas às metas estabelecidas na Declaração de Incheon (Unesco, 2016)
4.1 Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem uma educação primária e secundária gratuita, equitativa e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes.	A garantia de acesso à educação primária ainda permanece um desafio a ser enfrentado pelos países, “estima-se que 59 milhões de crianças em idade de frequentar a educação primária e 65 milhões de adolescentes em idade de frequentar o primeiro nível da educação secundária – dos quais as meninas são a maioria – ainda estavam fora da escola em 2013” (UNESCO, 2016a, p. 13).
4.2 Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos tenham acesso ao desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-primária, de modo que estejam preparados para a educação primária.	O atendimento educacional às crianças na primeira infância tem sido visto como importante ao seu desenvolvimento ao longo da vida. Portanto, é incentivado aos países que ofereçam pelo menos um ano de educação pré-primária, gratuita e de qualidade.
4.3 Até 2030, assegurar a igualdade de acesso para todas as mulheres e homens a uma educação técnica, profissional e superior de qualidade, a preços acessíveis, inclusive a universidade	A ausência das oportunidades de acesso a níveis mais elevados, principalmente nos países periféricos, tem comprometido o desenvolvimento social e econômico nesses países.
4.4 Até 2030, aumentar substancialmente o número de jovens e adultos que tenham habilidades relevantes, inclusive competências técnicas e profissionais, para o emprego, o trabalho decente e o empreendedorismo	Em um contexto de mudanças permanentes no mercado de trabalho é necessário empreender esforços e adequar as políticas educacionais para a formação dos jovens e adultos visando a aquisição das habilidades e competências laborais requeridas pelas demandas do mercado em constante alterações.
4.5 Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de	A pobreza tem sido apontada como um dos fatores que interfere na educação primária nos países mais pobres.

Metas – Educação 2030	Justificativas às metas estabelecidas na Declaração de Incheon (Unesco, 2016)
acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiências, os povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade.	As crianças mais pobres têm cinco vezes mais probabilidade não de completar a educação primária em comparação com as crianças de famílias mais ricas.
4.6 Até 2030, garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, tanto homens como mulheres, estejam alfabetizados e tenham adquirido conhecimentos básicos em matemática.	A garantia de aprendizagens essenciais, alfabetização e conhecimentos matemáticos, ainda permanece um desafio global. Considerando que essas aprendizagens são cruciais para o acesso ao trabalho, a participação na vida econômica e ao exercício de outros direitos sociais, aponta-se a urgência dos sistemas educacionais encontrarem meios de superar esse desafio.
4.7 Até 2030, garantir que todos os alunos adquiram as habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável.	A educação tem a tarefa de contribuir para as transformações em diversos aspectos na vida das pessoas, incluindo a igualdade de gênero, a promoção da paz e da saúde, respeito à diversidade cultural e o desenvolvimento sustentável. A inclusão de políticas educacionais para o desenvolvimento sustentável atingiu nos últimos anos apenas 50% dos Estados-membros da Unesco. Dado que, dentre outros, justiça a inserção dessa meta a ser garantida pelos países em âmbito global.
4.a – Construir e melhorar instalações físicas para a educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros, não violentos, inclusivos e eficazes para todos	A questão do acesso à escolaridade para as crianças com alguma deficiência requer estruturas físicas adequadas que lhes possibilite um ambiente seguro e propício à aprendizagem, sem essas condições, fica limitado o acesso dessas crianças à escola. Essa meta ainda prevê sobre a promoção de ambiente saudáveis e não violentos relacionados as questões de gêneros.
4.b – Até 2020, expandir consideravelmente no mundo o número de bolsas de estudo disponíveis para países em desenvolvimento, principalmente para os países de menor desenvolvimento relativo, pequenos Estados insulares em desenvolvimento e países africanos, para inscrição na educação superior, incluindo programas de formação profissional e programas de TIC, engenharia, ciências e áreas técnicas, em países desenvolvidos ou outros países em desenvolvimento	Os programas de bolsas de estudos são considerados importantes à medida que contribuem para a formação de jovens e adultos que geralmente sem a bolsa não teriam condições de dar continuidade aos estudos. Favorece a internacionalização dos sistemas de educação, aumentando o acesso ao conhecimento global, possibilitando a transferência desse conhecimento para o nível local.
4.c: Até 2030, aumentar substancialmente a oferta de professores qualificados, inclusive por meio da cooperação internacional para a formação de professores nos países em desenvolvimento, principalmente os países de menor desenvolvimento relativo e os pequenos Estados insulares em desenvolvimento	Docentes são considerados como elementos-chave, para a consecução das metas estabelecidas para a Educação 2030, especialmente, para o alcance da educação de qualidade. “A lacuna de qualidade na educação é exacerbada pela falta e pela distribuição desigual de professores profissionalmente qualificados, sobretudo em áreas desfavorecidas” (UNESCO, 2016a, p. 25).

Fonte: A autora a partir da Declaração de Incheon “Educação 2030: Rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos” (UNESCO, 2016a).

As metas estipuladas na Declaração de Incheon para a Educação 2030, são embasadas em abordagens estratégicas que deverão nortear os esforços para o alcance do ODS4. Para tanto, são definidas as seguintes abordagens estratégicas: fortalecer políticas, planos, legislações e sistemas; enfatizar a equidade, a inclusão e a igualdade de gênero; focar na qualidade e na aprendizagem; promover a aprendizagem ao longo da vida e cuidar da educação em emergência (UNESCO, 2016a).

Tais abordagens refletem as dimensões da educação de qualidade, que na ótica da Unesco e demais organismos envolvidos com a Agenda da Educação 2030, englobam o fortalecimento de um quadro normativo internacional para subsidiar as decisões de políticas educacionais nos Estados; o foco dos sistemas educacionais na eficiência, eficácia, equidade e igualdade de gênero na garantia da educação para todos; a relação entre a qualidade e aprendizagem ao longo da vida, considerando que “o aumento do acesso precisa ser acompanhado por medidas para acompanhar a qualidade” (UNESCO, 2016a, p. 11).

A qualidade é abordada na Declaração de Incheon como parte integrante do direito à educação. Portanto, os sistemas educacionais devem garantir que seus estudantes tenham uma educação de qualidade que lhes garanta aprendizagens relevantes, com resultados equitativos e eficientes que contemplem todos os contextos (UNESCO, 2016a). Embora, a educação de qualidade apareça atrelada à inclusão e à equidade, os parâmetros para definir essa educação se mantêm, a exemplo das declarações precedentes, na supremacia dos resultados das aprendizagens mensuráveis.

A educação de qualidade posta na Declaração e no Marco de Ação de Incheon, se configura a partir aspectos relacionados às metas já estipuladas em acordos globais anteriores (Conferência de Jomtien, 1990; FME de Dakar, em 2000). Assim, é mister identificar como a educação de qualidade se configura e estabelece relações com questões educacionais que vêm ocupando a agenda global da educação coordenada pela Unesco.

2.3.4 A configuração da educação de qualidade no contexto das declarações mundiais da Unesco

Tomando como referência os documentos representativos de acordos internacionais mediados pela Unesco em torno da educação (Declaração de Jomtien, 1990; Declaração de Dakar, 2000 e Declaração de Incheon, 2015), observa-se que a educação de qualidade aparece

reiteradamente como elemento-chave a ser alcançado pelos sistemas educacionais nas diferentes nações.

À medida que o marco temporal estipulado para o alcance das metas postas nos respectivos acordos internacionais chega ao prazo final e não são alcançadas, a educação de qualidade ganha maior realce no documento subsequente. Isso é perceptível ao se analisar a ênfase atribuída à educação de qualidade na Declaração de Dakar (2000) em comparação à Declaração de Jomtien (1990). Assim como, a Declaração de Incheon em relação ao a Declaração e o Marco de Dakar. Nestes últimos a qualidade é enfatizada em uma das seis metas estabelecidas, naquela a qualidade é o foco central, relacionada ao ODS 4 que corresponde a Educação de Qualidade. Isso denota a centralidade que as metas relativas à educação de qualidade vêm obtendo desde 1990 nos FME coordenados pela Unesco. Nesse sentido, a análise desses documentos, evidencia que a educação de qualidade, inserida como uma questão recorrente nas referidas declarações mundiais gradativamente vai ocupando lugar de destaque no contexto desses documentos.

Na Declaração de Jomtien (1990), argumenta-se que a educação em escala mundial apresenta graves deficiências e “que se faz necessário torná-la mais relevante e melhorar sua qualidade” (UNESCO, 1998, n.p.), não há neste documento, definição precisa sobre a educação de qualidade, embora, a qualidade apareça interligada ao atendimento das necessidades básicas de aprendizagem. Nesse sentido, depreende-se que a “satisfação das necessidades básicas de aprendizagem” corresponde à educação de qualidade.

A Declaração “Educação para Todos: O compromisso de Dakar” (UNESCO, 2001), é enfática ao tratar da “educação de qualidade” como um aspecto central para a consecução das metas da EPT. Dentre as metas estipuladas, a educação de qualidade integra explicitamente quatro metas (2, 5 e 6). A meta seis, especificamente voltada à educação de qualidade, almeja “melhorar em todos os aspectos a qualidade da educação” (UNESCO, 2001, p. 9). Nesse documento a qualidade é associada à educação para todos.

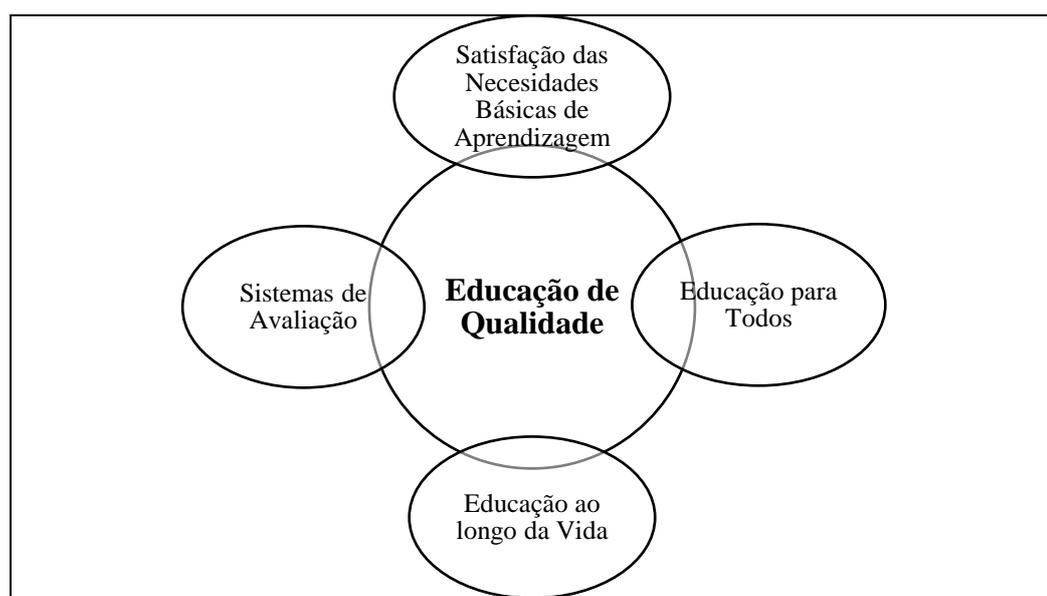
Na Declaração de Incheon “Educação 2030: Rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos”, a educação de qualidade é o cerne deste documento. O título dessa declaração é composto por categorias que configuram, na ótica dos participantes do Fórum Mundial de Incheon, a educação de qualidade, quais sejam: inclusão, equidade e educação ao longo da vida para todos.

O discurso do acesso à educação de qualidade para todos é atrelado aos pressupostos da inclusão e da equidade. Sobre tais aspectos os participantes do Fórum de Incheon, afirmam seu compromisso com a educação de qualidade nos seguintes termos: “Comprometemo-nos a

enfrentar todas as formas de exclusão e marginalização, bem como disparidades e desigualdades no acesso, na participação e nos resultados de aprendizagem” (UNESCO, 2016a, p. iv). Essas questões relacionadas ao acesso, a inclusão, a equidade, a garantia de aprendizagem, são reflexos dos desafios relacionados à educação identificados em Jomtien (1990) e ratificados em Dakar (2000) que no FME de Incheon, se mantém persistentes nos sistemas educacionais, de modo aprofundado nos países periféricos.

À medida que essas questões persistem, a educação de qualidade foi sendo reiterada nas declarações internacionais supracitadas. Assim, se observou a manutenção de metas relacionadas às temáticas que vêm configurando a educação de qualidade definida pela Unesco em âmbito internacional e expressa nos documentos resultantes da Conferência de Jomtien (1990) e dos Fóruns de Dakar (2000) e Incheon (2015).

Figura 4 - Aspectos que configuram a educação de qualidade no contexto das declarações de Jomtien (1990), Dakar (2000) e Incheon (2015)



Fonte: a autora a partir dos documentos Unesco (1998, 2001, 2016a).

A defesa da “satisfação das necessidades básicas de aprendizagem”, aparece como uma das ideias-chave difundidas pela Conferência de Jomtien (1990) e reafirmada nas declarações subsequentes. A garantia dessas aprendizagens, no contexto do documento de Jomtien, está vinculada à melhoria da qualidade. No Marco de Ação de Dakar, “satisfazer as necessidades básicas de aprendizagens” é dever do Estado, mas é, sobretudo, um direito de toda criança, jovem ou adulto (UNESCO, 2001). É também um aspecto que define a qualidade da educação de um sistema educacional, na perspectiva de garantia de um direito humano fundamental. Na

Declaração de Incheon a meta 4.6 trata, especificamente, dessa questão quando estipula: “Até 2030, garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, tanto homens como mulheres, estejam alfabetizados e tenham adquirido conhecimentos básicos em matemática” (UNESCO, 2016a, p. 20). Alfabetização e conhecimentos básicos de matemática são aprendizagens centrais para o que a Unesco define como a “satisfação das necessidades básicas de aprendizagem”.

Outro aspecto que aparece no contexto das declarações analisadas é a EPT, discurso difundido pela Unesco, a partir da Declaração Mundial sobre Educação para Todos (UNESCO, 1998) que se alastra pelo mundo como prerrogativa para o desenvolvimento econômico. Na Declaração de Dakar, a “Educação para todos” aparece como título e está atrelado ao subtítulo “compromisso”, relacionado aos esforços que os países devem empreender para garantia das metas da EPT. O acesso de todos à educação corresponde, no discurso da Unesco, à garantia do direito à educação e à inclusão, especialmente para as mulheres e as populações de grupos socialmente discriminados. No Marco de Ação Educação 2030, documento aprovado em Incheon (2015), a EPT está explicitamente colocada nas metas (4.1; 4.3; 4.5; 4.7; 4.a), as quais versam sobre a educação como um direito de todos e como elemento fundamental para a plena participação dos cidadãos na sociedade.

No entanto, essa “plena participação” restringe-se, no máximo, à inserção no mercado de trabalho, dados os limites da educação básica (etapa que corresponde para a Unesco ao ensino primário, e especificamente no Brasil, ao ensino fundamental) defendida no contexto da EPT. O acesso à escolaridade básica é diretamente associado à aquisição de competências para o setor produtivo. Essa concepção de educação ligada ao mercado e ao desenvolvimento econômico pode ser constatada na Declaração de Incheon, quando afirma que: “A educação desempenha um papel-chave na erradicação da pobreza: ajuda as pessoas a obter trabalhos decentes, aumenta sua renda e gera ganhos de produtividade que aceleram o crescimento econômico” (UNESCO, 2016a, p. 7).

A Educação para Todos é uma bandeira de luta importante, no entanto, suas finalidades devem ser ampliadas, no sentido que seja garantida a todos/as a partir de uma perspectiva de formação que possa contribuir para emancipação humana em todos os aspectos, para além dos interesses do capital. Nesse aspecto, Mézáros (2008, p. 27, grifo do autor) adverte: “é necessário *romper com a lógica do capital* se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente”.

Em continuidade aos aspectos recorrentes nas declarações mundiais supracitadas, destaca-se a ideia de “Educação ao longo da vida”. Na Declaração de Jomtien (1990), essa

prerrogativa aparece na meta cinco, vinculada à ampliação dos meios e raios da educação. No Documento de Dakar (UNESCO, 2001), na meta três, defende-se que a aprendizagem dos jovens e adultos pode ser satisfeita em outros espaços, além da escola, para isso, a capacitação permanente em serviço é fundamental diante das constantes mudanças no mercado de trabalho. Por sua vez, a Declaração de Incheon (UNESCO, 2016 a), ratifica essas posições e defende que os sistemas educacionais devem elaborar estratégias e políticas educacionais que favoreçam a aprendizagem ao longo da vida.

Isso requer a oferta de caminhos de aprendizagem e pontos de entrada e reingresso múltiplos e flexíveis para todas as idades, em todos os níveis educacionais, laços mais fortes entre estruturas formais e não formais, além do reconhecimento, validação e acreditação do conhecimento, de habilidades e de competências adquiridas por meio da educação não formal e informal (UNESCO, 2016a, p. 11).

Nesse contexto, referente à aprendizagem ao longo da vida, o que não está dito explicitamente nessas três declarações da Unesco, em análise neste texto, é que a escola deixa de ser o *locus* privilegiado da educação e que as aprendizagens historicamente consagradas pela humanidade como relevantes para a escolarização deixam de ser prioritárias. Outros caminhos são possíveis, e, para a classe trabalhadora, esses caminhos são propositalmente definidos, quais sejam: a formação de competências técnicas, geralmente desenvolvidas na formação em serviço para o atendimento imediato das demandas do setor produtivo.

Arelada à definição de educação de qualidade no contexto da Unesco, está avaliação dos resultados da aprendizagem. A avaliação da aprendizagem é identificada como um aspecto de destaque nas Declarações de Jomtien (1990), Dakar (2001) e Incheon (2015). Na primeira Declaração, recomenda-se que sejam definidos os níveis desejáveis de aquisição de conhecimentos e implementados sistemas de avaliação de conhecimentos (UNESCO, 1998). Nas subsequentes Dakar (2001) e Incheon (2015), avaliação e o monitoramento da aprendizagem aparecem como indicador de qualidade. Nesse sentido, os resultados da aprendizagem devem ser mensurados e traduzidos como indicadores de qualidade, sendo, portanto, considerada de “qualidade” a educação que se traduza em dados estatísticos por meio dos resultados das avaliações (UNESCO, 2001, 2016a).

A Unesco ao recomendar nas Declarações Mundiais, que sejam implementados nos sistemas educacionais mecanismos de avaliação que produzam dados consistentes (estatísticos) sobre os resultados da aprendizagem, dissemina juntamente com a OCDE e outros organismos internacionais a ideia de que a educação de qualidade é aquela que se revela nos dados estatísticos, os quais têm servido para promover *rankings* educacionais entre as diferentes nações. Oliveira (2020a, p. 80) argumenta que “ao promover o *ranking* dos países em relação

à qualidade educacional, a OCDE pretende influenciar com os resultados dos testes também nas mudanças nos sistemas educacionais em escala internacional”.

As mudanças no sistema educacional que emergem dos dados estatísticos internacionais, a exemplo do Pisa, aplicado pela OCDE, são relacionadas com a educação do futuro. Nesse parâmetro, as nações têm buscado adequar seus sistemas educacionais para o alcance dos níveis de qualidade que são validados por essa avaliação externa.

A análise sobre as metas globais para a educação de qualidade expressas nas Declarações internacionais de Jomtien (1990), Dakar (2001) e Incheon (2015), indicam que a educação de qualidade, incluída como meta educacional em âmbito global, que se reflete como meta nos sistemas educacionais tem como principal indicador os resultados da aprendizagem obtidos através das avaliações de larga escala. Nesse contexto, essas avaliações se configuram como mecanismos de controle sobre a educação e seus processos.

O discurso que atrela exclusivamente a educação de qualidade aos resultados da aprendizagem é arquitetado em consonância à globalização neoliberal e veiculado por organismos internacionais como a Unesco, que diretamente, em âmbito internacional, tem coordenado ações mundiais em torno da educação de qualidade e fomentado a lógica das aprendizagens mensuráveis.

Embora a Unesco, ao produzir relatórios globais e regionais sobre a educação de qualidade, tenha atribuído ao conceito uma perspectiva que envolve princípios, dimensões internas e externas à escola e um conjunto de indicadores (UNESCO, 2005; UNESCO/OREALC, 2008), que sob sua ótica são referenciais para a definição da educação de qualidade. Não se observa no contexto de documentos norteadores de políticas educacionais globais, como as Declarações de Jomtien, Dakar e Incheon, ênfase nesses referenciais para a definição da educação de qualidade. O que se sobressai, ao fim e ao cabo, é ideia que a educação de qualidade se traduz por meio dos resultados obtidos nas avaliações da aprendizagem e na comparação dos índices obtidas em relação às médias internacionais estabelecidas e validadas por Ois que estabelecem parcerias com a Unesco na pauta mundial da educação, a exemplo da OCDE e do Banco Mundial.

Ademais, há uma supremacia dos aspectos mensuráveis (aprendizagens básicas, especialmente dos conteúdos de Linguagens e Matemática) que são considerados, como indicadores de qualidade em detrimento da equidade, da relevância, da pertinência, da eficácia, da eficiência, e das dimensões extraescolares e intraescolares que envolvem todo o processo de ensino e aprendizagem e interferem na garantia da educação de qualidade.

Se de um lado a Unesco preconiza que a educação de qualidade se constitui como direito humano fundamental imbricada em diferentes fatores, de outro, endossa o discurso com fundamentos neoliberais que traduz a educação de qualidade por aspectos quantitativos mensurados a partir de avaliações e monitoramento da aprendizagem.

Nessa perspectiva, Akkari (2017) afirma que a educação de qualidade propalada pela Unesco (2016a) está situada no paradigma instrumental, atrelada à concepção neoliberal de educação como meio para o desenvolvimento econômico. “[...] trata-se claramente de uma concepção neoliberal da educação, considerando a educação com produtora de recursos humanos em favor da economia e para atender às demandas de consumo dos países” (AKKARI, 2017, p. 947).

A educação de qualidade, pautada em indicadores quantitativos, tem ganhado destaque no contexto global, validada pela Unesco a partir de um discurso que atrela os resultados da aprendizagem à educação de qualidade. Esse discurso reflete-se na base dos sistemas educacionais envolvendo o consenso entre segmentos sociais e agentes do contexto escolar (gestão, pais, docentes e alunos), que em última instância validam a concepção da educação de qualidade que restringe a educação aos resultados estipulados pelo mercado, o qual tem ditado aos sistemas educacionais o perfil de sujeito para atender as demandas do capital.

A partir da importância atribuída ao alcance da educação de qualidade no sentido restrito das aprendizagens básicas mensuráveis e sob o pressuposto que a educação precisa seguir parâmetros mundiais, insere-se na escola a lógica da competitividade e do mercado, pautada em princípios neoliberais, aproximando os processos educacionais aos moldes do setor econômico e distanciando-se da concepção de qualidade como um direito humano fundamental que engloba a garantia de outros direitos e o pleno exercício da cidadania.

Denota-se uma contradição em relação ao que a Unesco define como educação de qualidade, na perspectiva de direito humano pautada nos princípios da equidade, da inclusão, dentre outros, e o que efetivamente tem sido disseminado nos sistemas educacionais por meio de documentos basilares como as Declarações e os documentos de Marcos de Ação respectivos aos eventos globais sobre educação coordenados pela Unesco.

Portanto, cabe enfatizar que a educação de qualidade sob a perspectiva de atender as demandas do mercado vem sendo delineada de modo incisivo a partir da Conferência de Jomtien, em 1990, passando pelos Fóruns Mundiais de Educação de Dakar (2000) e Incheon (2015). Diante da abrangência desses eventos e do respaldo da Unesco como OI das Nações Unidas responsável pela pauta mundial da educação, as recomendações postas nas Declarações e Marcos de Ação que emanam desse OI a partir de eventos e acordos entre governos,

instituições não governamentais e sociedade civil, têm repercutido nos sistemas educacionais de todo o mundo.

No Brasil, a educação de qualidade é destacada como importante meta, consoante às recomendações da Unesco firmadas em acordos globais, onde o Brasil foi signatário. Isso remete, no âmbito desta Pesquisa, à identificação e análise das concepções de educação de qualidade que têm sido veiculadas no contexto das políticas educacionais nacionais e a relação que estabelecem com a concepção de educação de qualidade da Unesco. Sendo, portanto, essa a discussão que será pautada no capítulo seguinte.

CAPÍTULO III

3 A UNESCO E A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE NO BRASIL: OS PLANOS DE EDUCAÇÃO E AS PERSPECTIVAS DE EDUCAÇÃO DE QUALIDADE NO CONTEXTO NACIONAL

No bojo da agenda global da educação coordenada pela Unesco, que vem se delineando especialmente a partir da década de 1990, a educação de qualidade tem se constituído categoria central para a formulação de políticas educacionais. Assim, as diretrizes da Unesco sobre políticas educacionais com foco na garantia da educação de qualidade para todos emergem e se difundem em escala global, em boa medida, a partir de documentos resultantes de acordos internacionais como as declarações mundiais firmadas na Conferência de Jomtien (1990) e nos Fóruns Mundiais de Educação de Dakar, em 2000 e Incheon (2015).

As metas estabelecidas nesses documentos repercutem nos sistemas educacionais, uma vez que correspondem a acordos coletivos entre Ois, governos, ONGs e entidades da sociedade civil que se comprometem com o desenvolvimento das estratégias definidas nesse coletivo. Nesse sentido, em relação à meta da educação de qualidade, Enguita (1995, p. 95) ressalta que “A qualidade se converte assim em uma meta compartilhada, no que todos dizem buscar”.

No Brasil, a ênfase à educação de qualidade nas políticas educacionais, implementadas a partir da década de 1990, ocorre sob perspectiva de incorporar na educação nacional as tendências econômicas e sociais demarcadas em âmbito mundial pela globalização neoliberal. Nesse contexto, as políticas nacionais de educação com enfoque à garantia da educação de qualidade estão sintonizadas com os princípios neoliberais ligadas a um processo mais amplo de internacionalização da educação na “era da globalização”.

No que concerne à situação da educação nacional, marcada pelas desigualdades de acesso e permanência nas escolas, o país apresentava, nas últimas décadas do século XX, altos índices de analfabetismo, desigualdades econômicas e sociais²⁷. Em 1990, na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, o Brasil encontrava-se incluído entre os nove países do mundo com maiores índices de analfabetismo²⁸. Diante disso, as políticas educacionais, formuladas nesse contexto, apresentam-se como um conjunto de soluções para a superação das desigualdades econômicas e sociais no país.

²⁷ “Em meados da década de 1980, o quadro educacional brasileiro era dramático: 50% das crianças repetiam ou eram excluídas ao longo da primeira e 2ª série do 1º grau; 30% da população era analfabeta; 23% dos professores eram leigos; e 30% das crianças estavam fora da escola. [...] 60% da população brasileira vivia abaixo da linha da pobreza” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 44).

²⁸ Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão.

Nesse contexto, são desencadeadas, na última década do século XX, medidas para superação da crise no sistema educacional brasileiro sob a perspectiva de garantir a educação de qualidade para todos e o desenvolvimento econômico do país. Tais medidas englobam, no contexto nacional, dentre outros aspectos, a reforma do Estado, a implantação do modelo de gestão pautados nos pressupostos da NGP, a padronização curricular, a implantação de mecanismos de controle e avaliação. Sob esses aspectos, fundamentados na lógica neoliberal, são delineados os ajustes da educação nacional à ordem econômica mundial e à incorporação das diretrizes dos organismos internacionais.

O sistema educacional brasileiro, especialmente a partir da década de 1990, em consonância com a perspectiva mundial, disseminada pelos organismos internacionais, tem evidenciado observância às determinações da Unesco referentes às políticas educacionais para a garantia da educação de qualidade. Essa relação entre a Unesco e o Ministério da Educação (MEC), referente à meta da educação de qualidade, está explicitada nos seguintes termos: “O MEC e a Unesco têm como objetivo comum a promoção de ações com vistas ao desenvolvimento de uma educação de qualidade” (MEC, 2022, n.p.).

Sob a premissa da garantia da educação de qualidade como requisito mundial, o Ministério da Educação tem realizado significativos movimentos em torno da elaboração de diretrizes e planos nacionais no intuito de “alinhar” suas políticas educacionais às tendências mundiais. Dentre elas, a garantia de uma educação de qualidade, meta global disseminada pela Unesco.

Nesse contexto, que envolve as recomendações da Unesco sobre a meta global da educação de qualidade para todos e as repercussões no Ministério da Educação do Brasil por meio da elaboração de Planos de Educação, está situada a discussão deste terceiro capítulo. O qual tem como objetivo identificar a inserção da educação de qualidade no contexto nacional, a partir das diretrizes da Unesco sobre a elaboração de planos de educação no âmbito nacional, bem como analisar as perspectivas de educação de qualidade que se manifestam sob a influência da Unesco nas políticas educacionais no Brasil.

Para tanto, inicialmente será identificado, no contexto dos planos de educação nacional, elaborados a partir de 1990, a inserção da educação de qualidade e a relação com as diretrizes para a elaboração de planos de educação no âmbito da Educação para Todos, estabelecida pela Unesco pós-Conferência de Jomtien (1990). No item seguinte, serão analisadas as discussões teóricas referenciadas em Gentili (1995), Silva (2008), Dourado e Oliveira (2009), Fonseca (2009), no sentido de identificar e analisar as perspectivas de educação de qualidade no contexto nacional. Para finalizar as discussões deste capítulo, é abordada a perspectiva de educação de

qualidade emancipatória como via para a educação referenciada na formação de sujeitos historicamente situados e capazes de compreender as contradições que se impõem à educação de qualidade sob a lógica neoliberal disseminada pela Unesco.

3.1 A educação de qualidade nos planos de educação no contexto nacional

O planejamento macro do sistema educacional que se registra sob a forma de um plano de educação constitui-se num documento basilar para a formulação de políticas educacionais no âmbito de um governo, a partir do qual são determinadas as diretrizes que devem nortear ações nos diferentes níveis do sistema educacional. Dada a dimensão abrangente desse instrumento no âmbito dos sistemas nacionais de educação, a Unesco definiu, na Conferência Mundial sobre Educação para Todos realizada em Jomtien (1990), que os nove países com maior taxa de analfabetismo à época (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão) deveriam elaborar Planos Decenais de Educação, prevendo ações para a consolidação dos objetivos educacionais firmados na “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”. Essa exigência de elaboração de um Plano Decenal de Educação, posta pela Unesco, aos países com baixos índices de alfabetização na década de 1990, nos quais, o Brasil estava incluído, resultou na elaboração do “Plano Decenal de Educação para Todos”, editado em (1993).

A relação entre a definição de um plano de educação que possa se aplicado em âmbito nacional, como documento para nortear a consecução das metas globais da educação postas pela Unesco, remete à relevância desse instrumento como meio de implantação das diretrizes mundiais na educação nacional. Fonseca (2009), ao desenvolver um estudo sobre a qualidade nos Planos Nacionais de Educação, destaca a importância desse tipo de documento na definição de diretrizes para as políticas educacionais. Conforme Fonseca (2009, p. 115), os planos de educação no âmbito dos sistemas nacionais

[...]expressam os marcos ideológicos que orientam a política educacional de cada governo. Estes determinam as prioridades do financiamento governamental, as quais, por sua vez, podem influenciar as decisões em diferentes esferas administrativas do sistema.

Neste estudo, sem desconsiderar a importância dos embates históricos e ideológicos que configuraram a produção e implantação dos planos nacionais de educação, que remotam - conforme estudos de Fonseca (2009) e Saviani (2014) – ao Manifesto dos Pioneiros (1932), são selecionados para fins de análise sobre as abordagem da educação de qualidade, advindas das

diretrizes da Unesco para os sistemas nacionais de educação os seguintes planos: o Plano Decenal de Educação (1993), o Plano Nacional de Educação – PNE (2010-2020) /Lei n.º 10.172 de 09 de janeiro de 2001, o Plano de Desenvolvimento a Educação – PDE (2007) e o Plano Nacional de Educação -PNE (2014- 2024)/ Lei n.º 13.005 de 25 de junho de 2014. No quadro a seguir, são destacados os enfoques de abordagens sobre a educação de qualidade no contexto desses planos para a educação nacional.

Quadro 9 - A educação de qualidade nos Planos de Educação no âmbito do sistema de nacional

PLANOS PARA A EDUCAÇÃO NACIONAL	ENFOQUES SOBRE A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE
Plano Decenal de Educação Para Todos (1993)	Compromisso internacional (Conferência de Jomtien) Universalização do ensino básico de qualidade Padrões de qualidade para inserção social e econômica Satisfação das necessidades básicas de aprendizagem Padrões de qualidade para as licenciaturas para formação docente compatível aos objetivos da Educação para Todos Reordenamento da gestão educacional Avaliação e monitoramento Fomento de recursos privados Tecnologias educacionais
Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010) – Lei n.º 10.172 de 09 de janeiro de 2001	Melhoria da qualidade em todos os níveis de ensino Definição de padrões mínimos de qualidade da aprendizagem Parâmetros de controle e avaliação da qualidade Centralidade dos docentes para a garantia da educação básica de qualidade Custo-aluno-qualidade como política de financiamento da educação de qualidade
Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)	Redução de desigualdades sociais e equalização de oportunidades Padrão mínimo de qualidade mediante assistência técnica aos Estados Avaliação e redimento dos alunos como indicador de qualidade Avaliação, financiamento e gestão – cadeia de responsabilização Direito de aprender – razão constitutiva da educação de qualidade
Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) – Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014	Melhoria da qualidade da educação – (Diretriz IV) Parâmetros nacionais de qualidade Aprimorar instrumentos de avaliação da qualidade Pisa- instrumento externo de referência de qualidade Custo Aluno Qualidade - parâmetro para o financiamento Lei de responsabilidade educacional para assegurar o padrão de educação básica de qualidade

Fonte: A autora, a partir dos Documentos: Plano Decenal de Educação (1993), Plano Nacional de Educação (2001-2010), Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE (2007) e Plano Nacional de Educação (2014-2024).

A partir da análise dos enfoques relacionados à educação de qualidade que se observa no contexto dos planos de educação, é possível inferir a tendência das políticas educacionais nacionais alinhada às diretrizes globais da Unesco. Assim, no contexto nacional, a educação de qualidade é abordada nos planos analisados sob eixos que aparecem reiteradamente nesses documentos que têm o *status* planejamento macro do sistema educacional. Entre os principais eixos explícitos destacam-se: a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, o padrão mínimo de qualidade, os parâmetros de qualidade (internacional - Pisa, nacional - Ideb), o financiamento (Custo Aluno Qualidade - CAQ) e a avaliação e o motorimanto da educação de qualidade pelos resultados da aprendizagem dos alunos. Essas questões não apenas se repetem nos planos nacionais, como vão se aprofundando nos planos subsequentes em torno da concepção de educação almejada para o contexto nacional, respaldada nas diretrizes da Unesco.

Esses enfoques relacionados à educação de qualidade no Plano Decenal de Educação para Todos (1993), no Plano de Desenvolvimento da Educação (2007) e nos Planos Nacionais de Educação (2001-2010, 2014-2024) denotam a perspectiva de qualidade manifesta pela Unesco nas Declarações da Conferência de Jomtien (1990) e do Fórum de Dakar (2000) - analisadas no capítulo II. A ênfase na garantia das aprendizagens básicas, como indicador de educação de qualidade, a implantação de um sistema de avaliação para aferir os resultados dessas aprendizagens, evidenciam que os resultados das avaliações são tomados como referência para a definição da educação de qualidade.

O Plano Decenal de Educação para Todos (1993), conforme mencionado em parágrafos anteriores, surge em consonância com a Declaração Mundial sobre “Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem” (UNESCO, 1998). Esse Plano traz como objetivo mais amplo, “assegurar, até o ano 2003, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam às necessidades elementares da vida contemporânea” (MEC, 1993, p. 12-13). Essa perspectiva de educação, de “aprendizagens mínimas” diz respeito à aquisição de competências para atender as demandas do setor produtivo (OLIVEIRA, 2020a).

No esboço deste Plano Decenal de Educação para Todos (1993), a qualidade da educação é apontada como um fator primordial a ser alcançado no âmbito do compromisso nacional de educação para todos, argumenta-se no documento que o sistema escolar brasileiro, de baixa qualidade, não consegue responder às demandas da sociedade democrática. Portanto, em consonância com a Declaração de Jomtien, esse plano associa a questão da qualidade da educação à garantia da “satisfação das necessidades básicas de aprendizagem”. No entanto, essas “previsões” de aprendizagens básicas para desenvolvimento de “competências

elementares”, não foram sancionadas e o Plano Decenal de Educação para Todos, não “vingou” no sistema nacional.

Dado o contexto político brasileiro de transição de governos (fim do governo Itamar Franco em dezembro de 1994 e a posse do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) em janeiro de 1995), o Plano Decenal de Educação para Todos ficou apenas no campo da proposta, não saiu do papel (SAVIANI, 2014). Foi “abandonado” com a posse de FHC. Assim, as propostas de um PNE com fins ao atendimento às determinações da Unesco, sobre a elaboração de plano nacional de educação em consonância aos objetivos da EPT firmadas em 1990, ficam no campo da “intenção”.

Nesse contexto, somente em 9 de janeiro de 2001, sob a Lei n.º 10.172, foi de fato instituído um Plano Nacional de Educação (PNE) com vigência decenal (2001-2010) no âmbito das metas da Educação para Todos, estabelecidas em Jomtien (1990) e reafirmadas em Dakar (2000). Este PNE defende que a educação de qualidade melhora em todos os níveis. A ênfase na qualidade se dá proporcionalmente ao que ficou determinado no Fórum Mundial de Dakar, ocorrido em 2000, quando a questão da educação de qualidade é evidenciada como um dos grandes desafios a ser enfrentado pelos sistemas educacionais.

Nesse aspecto, a Declaração de Dakar (UNESCO, 2001) destaca que para o alcance das metas de Educação para Todos, devem ser desencadeadas, em nível nacional, ações para que sejam alcançados os objetivos estabelecidos. Para tanto, determina que “os países devem preparar Planos Nacionais de Educação para Todos até, no máximo, 2002” (UNESCO, 2001, p. 10). Esse documento da Unesco define as questões centrais que devem ser contempladas em cada PNE, dentre essas questões incluem-se: especificação das reformas referentes aos seis objetivos da educação para todos e a inclusão de indicadores de desempenho de aprendizagem.

Consoante a isso, o PNE promulgado em 2001, pós-FME de Dakar, em consonância aos objetivos da EPT, determina a melhoria da qualidade em todos os níveis, embora sob o parâmetro de “padrões mínimos de qualidade”²⁹. Esse PNE reitera o discurso expresso na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (9.394/96), que em seu artigo 4º, IX quando define que padrões mínimos de qualidade são entendidos como “variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem”³⁰ (BRASIL, 1996, n.p.).

²⁹ Padrão de qualidade é um princípio constitucional para o ensino (BRASIL, 1988). O termo padrão mínimo de qualidade aparece no § 1º do Art. 211- na Redação da Emenda Constitucional n.º 14, de 12 de setembro de 1996.

³⁰ Essa definição de padrão mínimo de qualidade é ampliada pela Redação dada pela Lei n.º 14.333, de 2022. Assim, o termo passa a ser definido da seguinte forma no “Art 4º, IX: padrões mínimos de qualidade do ensino, definidos como a variedade e a quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do

Assim, a garantia do ensino sob “padrões mínimos de qualidade” está atrelada ao financiamento da educação. Ao abordar o financiamento, o PNE (2001- 2010) estabelece o Custo Aluno Qualidade (CAQ) que corresponde ao valor mínimo que deve ser investido em cada estudante para o financiamento da educação de qualidade. Para tanto, o documento expressa a necessidade da União aumentar os recursos destinados à complementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), em vigência quando o PNE foi sancionado³¹. Ainda no período de vigência desse PNE, para a implementação do financiamento da educação pautado no Custo Aluno Qualidade, o Conselho Nacional de Educação (CNE) elaborou um parecer o Parecer CNE/CEB nº 8, de 5 de maio de maio de 2010, fundamentando a implementação do CAQ, mas esse Parecer não chegou a ser regulamentado. Diante disso, a questão é retomada no PNE (2014-2014). No entanto, somente no ano de 2020, o CAQ foi constitucionalmente regulamentado³².

Nesse contexto, diante dos impasses relacionados ao financiamento com referência no CAQ e dos com vetos do Presidente FHC nas metas relacionadas aos recursos financeiros para a educação, este PNE com vigência até o ano de 2010, sem garantia de fundo financeiro, também não passou do campo de intenção, em contrariedade às expectativas de implantação das metas do PNE no governo Lula que se manteve no poder entre 2003 e 2010.

O PNE (2001-2010), em vigência ainda no governo Lula, foi, de certa forma, ignorado e suplantado pelo Ministério da Educação que lançou, em 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Este Plano é voltado ao desenvolvimento de ações em torno da melhoria da educação de qualidade, considerando que, conforme argumento do então Ministro da Educação, Fernando Haddad, o PNE (2001-2010) em vigor, na época, tinha relegado a questão da qualidade. Conforme, argumentação que se segue:

O PDE, nesse sentido, pretende ser mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação (PNE), o qual, em certa medida, apresenta um bom diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação (HADDAD, 2008, p. 6).

processo de ensino-aprendizagem adequados à idade e às necessidades específicas de cada estudante, inclusive mediante a provisão de mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos apropriados” (BRASIL, 1996, n.p.).

³¹ O Fundef - como fundo de financiamento do ensino fundamental vigorou de 1997 a 2006. Sendo substituído em janeiro de 2007 pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.

³² “§ 7º O padrão mínimo de qualidade de que trata o § 1º deste artigo considerará as condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), pactuados em regime de colaboração na forma disposta em lei complementar, conforme o parágrafo único do art. 23 desta Constituição” (BRASIL, 1988, n.p.).

Embora não tenha se constituído em um Plano Nacional de Educação³³, o PDE passa a ser o foco estratégico do MEC, enquanto o PNE (2001- 2010), em vigor, é “solenemente ignorado” (SAVIANI, 2007, p. 1241). Sob a defesa da implementação de ações voltadas à educação de qualidade, o PDE foi amplamente divulgado, inclusive pela mídia, passando a ser considerado, de modo geral, como o Plano que enfrentaria a questão da qualidade na educação básica nacional. Nesse sentido, Saviani (2007, p. 1232), afirma:

O aspecto que teria sido o principal responsável pela repercussão positiva refere-se à questão da qualidade do ensino: o PDE foi saudado como um plano que, finalmente, estaria disposto a enfrentar esse problema, focando prioritariamente os níveis de qualidade do ensino ministrado em todas as escolas de educação básica do país.

Sob a “bandeira” da educação de qualidade, o PDE aprofunda os mecanismos de avaliação da aprendizagem em âmbito nacional que vinham sendo implantados no país desde 1990, com a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). O Saeb é composto por um conjunto de avaliações externas em larga escala. Os dados obtidos através dessas avaliações, segundo o MEC, possibilitam ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) a realização de diagnósticos sobre a educação básica brasileira. “O resultado da avaliação é um indicativo da qualidade do ensino brasileiro e oferece subsídios para a elaboração, o monitoramento e o aprimoramento de políticas educacionais com base em evidências” (MEC/INEP, 2022, n.p.).

Os resultados da aprendizagem, identificados pelo Saeb, agregados a outros indicadores como taxas de aprovação, reprovação e abandono, obtidas através do Censo Escolar, compõem o chamado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Esse índice foi criado em 2007, no contexto das ações do PDE e passa a ser considerado o indicador de qualidade da educação básica no Brasil. Sendo, portanto, a ferramenta adotada pelo MEC para o acompanhamento nacional das metas de aprendizagem relativas à educação de qualidade.

Nessa perspectiva da “defesa” da educação de qualidade, simultaneamente ao lançamento do PDE, o MEC estabeleceu o Decreto n.º 6.094, de 24 de abril de 2007, que “dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica”

³³ Conforme Saviani (2007, p. 1239): Confrontando-se a estrutura do Plano Nacional de Educação (PNE) com a do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), constata-se que o segundo não constitui um plano, em sentido próprio. Ele se define, antes, como um conjunto de ações que, teoricamente, se constituiriam em estratégias para a realização dos objetivos e metas previstos no PNE.

(BRASIL, 2007, n.p.). Esse Decreto, estabelece as diretrizes aos sistemas de ensino para consecução das metas do EPT, engloba ações relativas ao acesso de crianças, jovens e adultos à escolaridade básica, avaliação docente por mérito e ações voltadas às parcerias externas à comunidade escolar.

O “Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação” apresenta como sua finalidade a “mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica”. Esse documento prevê que a educação de qualidade seja definida a partir do Ideb.

Art. 3º A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica – ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil) (BRASIL, 2007, n.p.).

Nesse contexto, ao definir a educação de qualidade a partir do Ideb, o referido plano, ao se estabelecer como “compromisso de todos pela educação”, corrobora, dentre outros fatores, para a compreensão da concepção de educação de qualidade no contexto das normativas nacionais. A qual reiteradamente tem sido atrelada aos índices quantitativos que se revelam por um conjunto de avaliações padronizadas e realizadas em larga escala. Nessa perspectiva, o rendimento dos alunos é considerado como indicador de qualidade, esses indicadores são validados no contexto mais amplo da sociedade globalizada por diferentes “vozes” que se interpõem na elaboração dos planos e metas para a educação convencionada no contexto das metas globais da Educação para Todos.

Nesse sentido, assegurar a EPT envolve, no contexto desses documentos e em consonância com as orientações da Unesco, vontade política nacional e internacional e a consolidação de parcerias. Assim, para o êxito das metas de EPT, a Unesco recomenda a participação de diferentes segmentos na elaboração dos planos educação no âmbito nacional. Nesse sentido, “devem ser elaborados por meio de processos mais democráticos e transparentes que envolvam todos os interessados e parceiros, especialmente representantes do povo, líderes comunitários, pais, educandos, organizações não governamentais (ONGs) e a sociedade civil” (UNESCO, 2001, p. 9).

Nessa direção, relativo às parcerias em torno do “compromisso de todos” em prol da educação de qualidade, o Decreto n.º 6.094, de 24 de abril de 2007, define, em seu Artigo 7º, os parceiros que poderão envolver-se nesse compromisso:

Art. 7º Podem colaborar com o Compromisso, em caráter voluntário, outros entes, públicos e privados, tais como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas

físicas e jurídicas que se mobilizem para a melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, 2007, n.p.).

Diante dessa prerrogativa legal, que legitima a atuação de diversos setores no âmbito educacional, dentre eles, o empresarial, a formulação das políticas educacionais, no contexto do “Compromisso Todos Pela Educação”, é vinculada aos interesses da classe que as formulam. Nesse sentido, Freires e Rabelo (2015), ao analisar as determinações do setor empresarial para a educação no Brasil, afirmam:

Para os reguladores das economias periféricas, o retorno econômico que se obtém do investimento nos ensinos Fundamental e Médio é muito alto, e a qualidade da educação é o melhor indicador de como o país seria social e economicamente. A educação, nesses moldes, seria mínima e estaria associada às competências do trabalhador no processo produtivo competitivo (FREIRES; RABELO, 2015, p. 63).

Depreende-se pela argumentação dessas autoras que o interesse do setor empresarial pela “causa da educação” e o forte envolvimento do campo econômico na consecução das metas da EPT, para além do discurso de garantia da educação como um direito humano, corresponde, na verdade, ao papel que a educação passou a desempenhar no contexto da dita sociedade do conhecimento. Nessa sociedade pautada pelos marcos da globalização e o pelo desenvolvimento tecnológico, a educação é fundamental para o crescimento econômico dos países, sendo assim, o seu controle por parte dos empresários (denominados de sociedade civil), dito de outro modo, dos grandes representantes do mercado, é indispensável para atender aos interesses do capital.

Nesse aspecto, a iniciativa privada, legitimada pelas recomendações da Unesco relacionadas às parcerias, abre espaços para o setor econômico interferir diretamente nas políticas educacionais, aliando a educação às exigências econômicas articuladas ao neoliberalismo. A atuação do setor privado na educação, revestida de um caráter “apolítico” e sobre os *slogans* de “responsabilidade social” e de “compromisso com a educação” adentram nos sistemas educacionais e nas escolas como “beifeitores”. Para além disso, as investidas do setor privado na educação são arquitetadas sob o projeto de “reforma empresarial na educação” (FREITAS, 2018). Na análise desse autor, a iniciativa privada intenta inserir na escola a lógica do mercado, assim, atua por meio de diferentes mecanismos para

[...] criar ferramentas de aferição e certificação da qualidade (externamente às escolas), dar visibilidade as avaliações da mídia e condicionar os recursos hoje disponíveis a meta de aumento da qualidade das redes e das escolas. Para tal, deve-se estabelecer um processo de alinhamento das atividades das escolas com os resultados esperados, em uma dinâmica que imite, pelo menos a lógica de funcionamento empresarial (FREITAS, 2018, p. 34).

No Brasil, o Movimento Todos Pela Educação (TPE)³⁴, fundado em 2006, é um exemplo representativo do “engajamento” de “todos” em prol da educação. Esse movimento se autodefine como “uma organização da sociedade civil com um único objetivo: mudar para valer a qualidade da Educação Básica no Brasil” (TPE, 2020a, n.p.). Para consecução desse objetivo, e sob o argumento do firme propósito em torno melhoria da educação básica no Brasil, o TPE, estabeleceu cinco metas³⁵ com prazo para alcance até o ano de 2022. As metas do TPE articulam as ideias já disseminadas no Fórum de Dakar (2000), no que se refere à garantia da escolaridade básica; às aprendizagens essenciais exigidas em cada etapa de ensino; o gerencialismo da educação.

Em torno dessas metas e de outras proposições como a “Iniciativa Educação Já”, lançada em 2018, que define sete temáticas prioritárias³⁶ a serem implementadas pelo governo federal em prol da educação de básica de qualidade, o “Movimento Todos Pela Educação” tem se consolidado como um importante influenciador na definição das políticas educacionais no Brasil. Como exemplo concreto dessa influência do TPE na formulação e implementação das políticas educacionais, podemos citar o protagonismo do TPE na elaboração e instituição da Base Nacional Comum Curricular para Educação Básica (2018).

Nesse contexto, ao analisar a relação entre a “Educação para Todos” – movimento disseminado pelos organismos internacionais sob a coordenação da Unesco, e o “Todos pela Educação” – movimento da sociedade civil brasileira liderado por empresários, Macedo (2020, p. 63) ressalta que as iniciativas do TPE “ligam-se as atuais exigências da economia, da política e da cultura ‘globalizada’, articuladas ao neoliberalismo mediados pela Terceira Via”. Assim, a educação de qualidade que está no horizonte do TPE é aquela que corresponde ao perfil exigido pelo mercado.

Consoante a isso, o avanço da lógica neoliberal nas políticas nacionais é legitimado pelas parecerias com o setor empresarial, das quais o TPE tem grande representatividade. Assim, em conjunto o PDE (2007) e o Decreto n.º 6.094, de 24 de abril de 2007 endossaram a narrativa que define a educação de qualidade a partir de resultados de testes padronizados, inspirados em modelos internacionais de avaliação da aprendizagem como parâmetro principal para a definição da educação de qualidade.

³⁴ O TPE é patrociniado por empresas, entre elas encontram-se: Grupo Gerdau, Grupo Suzano, Banco Itaú, Banco Bradesco, Organizações Globo.

³⁵ 1- Toda Criança e jovem de 4 a 17 anos na escola; 2 – Toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos de idade; 3- Todo aluno com aprendizado adequado ao seu ano; 4 – Todo jovem com o ensino médio concluído até os 19 anos; 5 – Investimento em educação ampliado e bem gerido (TPE, 2020b).

³⁶ 1 – Governança e Gestão; 2- Financiamento; 3 – Base Nacional Comum Curricular (BNCC); 4- Professor; 5- Primeira Infância; 6 – Alfabetização; 7- Ensino Médio (TPE, 2020b).

Embora o PDE tenha suplantado o PNE (2001-2010), esse plano se manteve vigente pelo menos no campo legal como PNE até o ano de 2010. Com o fim da década de vigência desse PNE, um projeto do novo PNE começa a tramitar na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei n.º 8.035/2010. No entanto, somente no ano de 2014 é, de fato, aprovado o PNE (2014-2024) sob a Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. No que se refere à questão da educação de qualidade, este PNE reitera a concepção de educação de qualidade pautada em índices de aprendizagem que vem sendo demarcada nos planos anteriores.

Nesse sentido, estabelece, na “Meta 7: Fomentar a qualidade da educação em todas as etapas e modalidades, com melhoria no fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir médias nacionais para Ideb [...]” (BRASIL, 2014, n.p.). Nessa meta, relacionada à qualidade da educação, o PNE (2014-2024) indica as projeções de médias nacionais para o Ideb, como fomento à educação de qualidade em todos os níveis e modalidades. Ademais, estabelece expressamente na estratégia 7.11 que o desempenho dos alunos da educação básica terá o Pisa como o instrumento de referência externa. Notadamente, vincula-se a qualidade da educação básica nacional à referência internacional, postulada pela OCDE que tem se consolidado como parâmetro para definir a educação de qualidade em âmbito global. Sobre a influência dos resultados do Pisa nos sistemas educacionais, Oliveira (2020a, p. 80) afirma:

O Pisa tem como principal resultado oferecer uma lista classificatória dos países em relação ao seu desempenho educacional, ou seja, seu efeito de comparação é o que mais importa. Ao promover o *ranking* dos países em relação à qualidade da educacional, a OCDE pretende influenciar com os resultados dos testes também mudanças nos sistemas educacionais em escala internacional.

Consoante ao que afirma Oliveira (2020a) no excerto acima, depreende-se que ao determinar que os resultados das avaliações aplicadas pela OCDE seja a referência, no âmbito do PNE, para indicar a educação de qualidade na esfera nacional, o sistema educacional brasileiro submete-se à lógica internacional difundida no âmbito educacional pela Unesco para elaborar e mediar suas ações em torno da garantia da educação de qualidade. Ademais, incorpora em suas políticas educacionais os pressupostos que configuram a educação de qualidade na ótica de organismos como a OCDE e a Unesco.

Arelada a relevância da avaliação da aprendizagem como indicador de qualidade, esse PNE impôs mudanças no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), que foi substituído, temporariamente³⁷, pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb) instituído

³⁷ O Sinaeb é revogado pela Portaria n.º - 981, de 25 de agosto de 2016, conforme determina: “Art. 1º Fica revogada a Portaria MEC no 369, de 5 de maio de 2016, publicada no Diário Oficial da União no 86, de 6 de maio de 2016, Seção 1, pág. 26, que instituiu o SINAEB. Art. 2º Ficam mantidas as avaliações da educação básica já realizadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep” (MEC, 2016, n.p.).

pela Portaria Portaria n.º 369, de 5 de maio de 2016. Em linhas gerais, esse novo sistema de avaliação incluiria indicadores relacionados à governança, incorporaria parâmetros internacionais e dados sobre a formação docente.

Santos, Neto e Junqueira (2017), ao analisar a proposta do Sinaeb como dispositivo do PNE (2014-2024), destacam a relevância que esse PNE atribui ao novo sistema de avaliação. Conforme esses autores,

Trata-se de um sistema que garanta processos avaliativos mais amplos, participativos e diversificados, que forneçam, ao mesmo tempo, maiores subsídios para a formulação e a melhoria das políticas e para o desenvolvimento de projetos educativos mais inclusivos e equitativos, além de contribuir para o aprimoramento das demandas sociais por direitos (SANTOS; NETO; JUNQUEIRA, 2017, p. 41).

Embora o Ministro da Educação à época (Aluizio Mercadante) tenha enaltecido o Sinaeb como um sistema de avaliação da educação de qualidade numa perspectiva mais abrangente, esse “novo” sistema de avaliação é revogado pela Portaria n.º 981, de 25 de agosto de 2016. Sobre essa decisão, é apresentada a seguinte justificativa:

[...] o MEC reviu essa decisão ao revogar a portaria anterior, por entender que já existe um sistema nacional para esse fim e que qualquer alteração que se faça necessária em suas referências não é conveniente ou oportuna enquanto não for concretizada a revisão da Base Nacional Comum Curricular, ainda em curso. Dessa forma o diagnóstico do sistema educacional brasileiro e de fatores associados ao desempenho do estudante permanece sendo realizado pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) (MEC, 2016, n.p).

Embora o Sinaeb, tivesse sido estabelecido com finalidade de contemplar a avaliação da educação prevista no PNE (2014-2024), a alegação do MEC para sua revogação recaí sobre a Base Nacional Comum Curricular, na época, em curso. No entanto, a revogação do Sinaeb, que trazia indicativos de uma proposta mais ampla de avaliação da educação de qualidade, ocorrida logo após o início do governo Temer representa a descontinuidade de políticas públicas no contexto nacional (SAVIANI, 2014) e reflete o descompromisso com a educação de qualidade pautada em indicadores mais abrangentes, para além do enfoque de qualidade pautado nos resultados das avaliações de larga escala.

Os embates evidenciados sobre indicadores de qualidade destacados nas análises dos planos para a educação nacional, elaborados pós-Conferência de Jomtien (1990), estão atrelados a outros elementos que configuram os enfoques sobre a educação de qualidade (parâmetros de qualidade, padrões mínimos, impasses no financiamento, ênfase na gestão e na formação docente). Em suma, a educação de qualidade, no contexto nacional permanece tendo como

indicador o Ideb. Nesse contexto, os índices revelados através das avaliações de larga escala, promovidas pelo Saeb, são considerados como parâmetros para indicar a qualidade da educação básica no Brasil, em detrimento de outros fatores externos à escola e às condições do ensino e aprendizagem. Consoante a isso, Shiroma e Santos (2014, p. 29, grifos das autoras), argumentam que

[...] reduzir a qualidade da educação ao que os percentuais e índices conseguem mensurar é tarefa “pasteurizadora” que desconsidera as concepções, os sujeitos, as finalidades formativas, as metodologias de ensino, as formas de organizar o trabalho pedagógico e as funções sociais da escola.

Destarte, a análise dos planos de educação evidencia que tem predominado no âmbito do sistema educacional brasileiro a concepção de educação de qualidade tecida na relação entre educação/ aprendizagem e as demandas do setor econômico. “A qualidade, por sua vez, foi sendo legitimada pelo horizonte restrito da competitividade, cuja medida é a boa colocação no *ranking* das avaliações externas” (FONSECA, 2009, p. 173), fundada nas bases do neoliberalismo que defende a educação a partir da lógica mercantil. Nesse contexto, “educação de qualidade passa a ser aquela que possibilita ascensão social, revelando o mérito de cada um por meio da aprovação que o indivíduo almejou alcançar na escola ou nos postos de trabalho” (ARAÚJO, 2012, p. 184).

No sistema nacional de educação esses documentos (Plano Decenal, PDE, PNEs) vêm reiteradamente endossando o enfoque da educação de qualidade com ênfase na aprendizagem, na definição de padrões mínimos de qualidade e na implantação de um sistema de avaliação que possa, entre outras questões, medir a qualidade da educação nacional.

Os mecanismos que priorizam o desempenho de estudantes, docentes, escolas e sistemas de ensino têm como referência parâmetros internacionais, pautados em diretrizes postas pela Unesco, que apesar de prenciar que a qualidade da educação se efetiva a partir de um conjunto de fatores intrínsecos aos processos de ensino e aprendizagem, a tendência que tem predominado é a valorização dos resultados de desempenho na aprendizagem como distintivo de educação de qualidade.

Embora essa perspectiva de educação de qualidade tenha se manifestado hegemônica, no sistema nacional de educação em consonância às tendências validadas globalmente pela Unesco, como indicadores para a educação de qualidade, outras perspectivas de educação de qualidade podem ser empregadas, conforme discussões a seguir.

3.2 As perspectivas de educação de qualidade no contexto nacional: entre a lógica neoliberal e a emancipação humana

Em primeira análise, no sistema nacional de educação tem sido validada, através de seus documentos normativos e do discurso corrente endossado pela mídia, a concepção de educação de qualidade pautada nos dados estatísticos obtidos a partir das avaliações de larga escala, consolidada pelo Sistema Nacional de Educação. Sob esse prisma, o discurso da educação de qualidade brasileira enreda para o consenso supostamente inequívoco da qualidade como índice de aprendizagem.

Estudos sobre essa questão têm evidenciado, no campo teórico nacional, que a educação de qualidade se constitui além dessa lógica que vincula a qualidade a índices quantitativos. Representativos dessa discussão encontram-se os estudos de Gentili (1995), Silva (2008), Dourado e Oliveira (2009), Fonseca (2009). Conforme esses autores, a educação de qualidade situa-se pelo menos em dois blocos distintos: 1) a qualidade referenciada pela lógica economicista, pautada em índices de avaliações sob o prisma dos preceitos neoliberais que induz os sistemas educacionais à competitividade; e 2) a qualidade social, referenciada no desenvolvimento humano que envolve, além da garantia de aprendizagem a emancipação dos sujeitos para a atuação crítica em seu contexto social, na perspectiva da práxis.

Para Gentili (1995), a educação de qualidade, quando é associada à pauta economicista, situada no campo mercantil, tem como foco de abordagem a eficiência e a produtividade, em contraste ao discurso da democratização do ensino. Nesse enfoque, o autor ressalta que, na América Latina, a educação de qualidade está pautada no critério de adaptação ao mercado. No contexto brasileiro, Gentili (1995) analisa o Programa de Qualidade Total, desenvolvido por Cosete Ramos no início da década de 1990. Em suas análises, ressalta que esse Programa, se configurou no “intento mais sistemático, para transformar a escola à imagem e semelhança das empresas” (GENTILI, 1995, p. 147).

Em contraste a essa concepção de qualidade economicista que impõe à escola os princípios do mercado, esse autor defende que a educação de qualidade deve ser pautada nos princípios da democratização e no fortalecimento da escola pública. Isso significa “construir *um novo sentido* que leve a qualidade da educação ao status de direito alienável, que corresponde à cidadania sem nenhum tipo de restrição ou segmentação de caráter mercantil” (GENTILI, 1995, p. 172, grifo do autor). Consoante à defesa da educação de qualidade como direito de todos, esse autor aponta a necessidade de superação da perspectiva de qualidade pautada nos parâmetros do mercado, sob pena de violação de direitos dos cidadãos.

Para Silva (2008), a educação de qualidade sob os princípios econômicos se dá a partir do aparente consenso que o critério de validação da qualidade situa-se nos resultados da aprendizagem. O autor coloca essa concepção no campo da “narrativa instrumental” da educação de qualidade.

Essa narrativa se assenta na definição de qualidade restrita a determinados resultados obtidos pelos alunos, quanto ao seu rendimento cognitivo, em avaliações de larga escala, e na utilidade e eficiência que porventura tenham esses resultados, em termos estritamente econômicos (SILVA, 2008, p. 191).

Sobre essa concepção de qualidade, o referido autor tece contundentes críticas, considerando que o conceito de educação de qualidade possui um caráter polissêmico que deve ser compreendido a partir de dimensões históricas, culturais, do grupo social em que se insere. No contexto do seu estudo, Silva (2008) argumenta que, embora sejam reconhecidas outras perspectivas de qualidade no sistema de educação brasileiro, se destaca, no âmbito do sistema nacional de educação, a concepção que vincula qualidade a obtenção de resultados pelo viés da avaliação e do monitoramento da aprendizagem, atrelada à concepção utilitarista de educação, que, em última instância, corresponde ao atendimento das demandas do setor econômico.

Dourado e Oliveira (2009) também contestam a concepção de qualidade que se revela reduzida aos parâmetros do mercado. Defendem que a educação de qualidade deve ser compreendida em seu contexto histórico-social, considerando suas múltiplas significações e dimensões intraescolares e extraescolares. Situam as discussões sobre o conceito de que a educação de qualidade imbricado a diferentes sentidos e significados a partir do contexto e da dinâmica socioeconômica e das relações sociais mais amplas.

A partir disso, Dourado e Oliveira (2009) argumentam sobre a necessidade de definição de dimensões, fatores e condições para a efetivação da educação de qualidade socialmente referenciada. Entre os aspectos fundamentais à construção dessa qualidade, apontam que sejam consideradas as dimensões intra e extraescolares, o contexto socioeconômico e cultural da escola e de seus sujeitos, articulação de políticas públicas de inclusão, democratização da escola e de seus processos, garantia de financiamento, estruturas físicas com condições dignas de ensino/aprendizagem, formação e políticas de valorização docente (DOURADO; OLIVEIRA, 2009).

Consoante a coexistência de duas abordagens macro (campo econômico e campo social) onde se situam as definições de educação de qualidade. Fonseca (2009) demarca que a educação de qualidade está situada em duas concepções, quais sejam: social e pragmática. Em suas palavras:

Observada pela função social, a educação de qualidade se realiza na medida em que logre preparar o indivíduo para o exercício da ética profissional e da cidadania. Supõe, ainda, educá-lo para compreender e ter acesso a todas as manifestações da cultura humana; do ângulo puramente pragmático, a educação de qualidade se resume ao provimento de *padrões aceitáveis de aprendizagem* para inserir o indivíduo – como produtor-consumidor – na dinâmica do mercado (FONSECA, 2019, p. 154, grifos da autora).

Se de um lado, na perspectiva social, a educação de qualidade pode representar a formação para o pleno exercício da cidadania pautada numa concepção de educação emancipatória. De outro, pela via pragmática, reduz-se a aquisição de aprendizagens convencionadas pela lógica neoliberal para atender as demandas do mercado globalizado.

Embora coexistam, no sistema educacional brasileiro, concepções distintas de educação de qualidade, os estudos sobre essa temática revelam que, no contexto nacional, a educação de qualidade tendenciosamente ancorada nos princípios das neoliberais tem sido pautada, no âmbito das regulamentações e nos discursos oficiais pela via da competitividade materializada através das avaliações de larga escala (FONSECA, 2009).

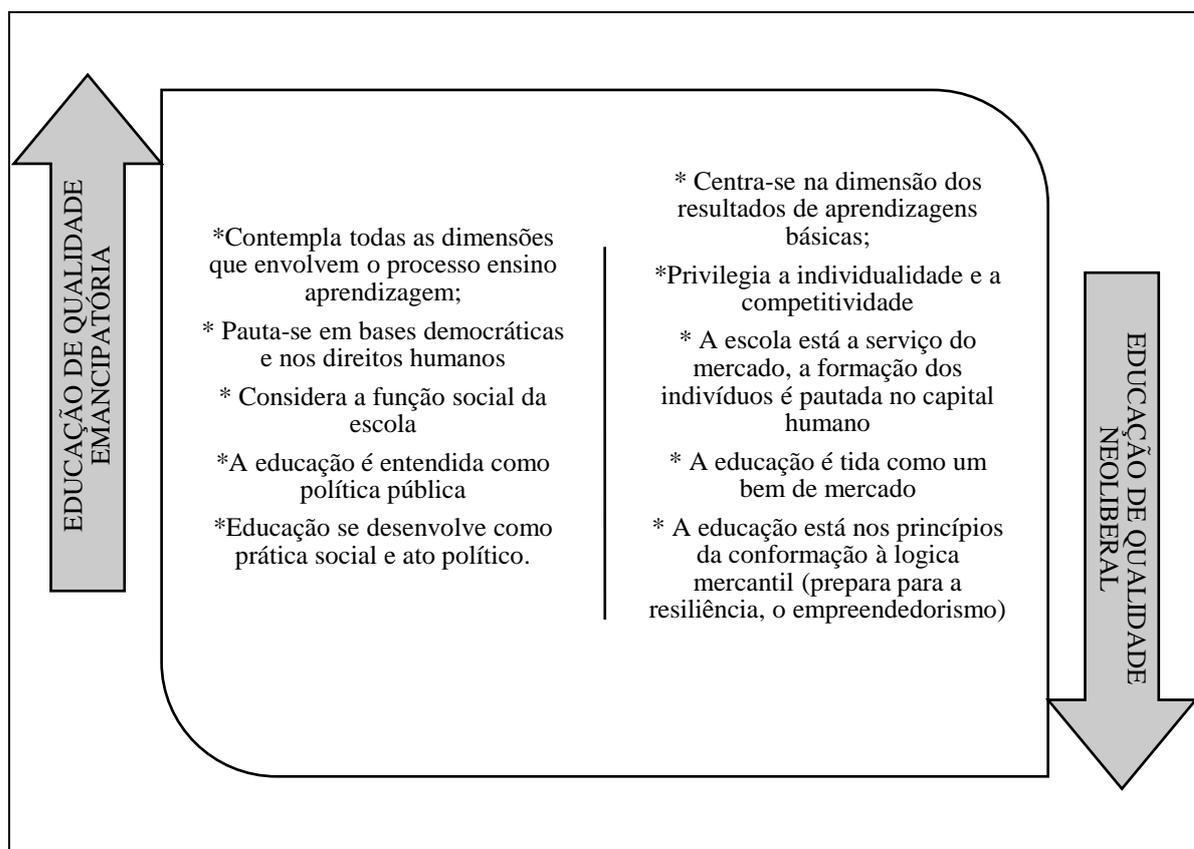
Essa realidade, no sistema nacional que imprime o selo de educação de qualidade pautado nos *rankings* internacionais de aprendizagem, deixam à margem todos os fatores que influenciam nos resultados tomados como indicador de qualidade. Isso representa, para o coletivo de educadores e teóricos que vislumbram a educação de qualidade social, pautada numa perspectiva de educação como instrumento político para emancipação dos sujeitos, a resistência e a crítica sobre a disseminação da educação de qualidade na lógica neoliberal, a qual tem sido aprofundada nos sistemas educacionais, respaldada pela expertise de organismos internacionais, a exemplo da Unesco.

Nesse sentido, é possível identificar que no contexto educacional brasileiro, em linhas gerais, coexistem duas concepções de educação de qualidade, aquela que tem sido difundida pela lógica de manutenção do sistema capitalista, que também é traduzida na Qualidade Total, centrada na aprendizagem de conteúdos estabelecidos para atender as demandas do setor produtivo, denominada neste estudo de “educação de qualidade neoliberal” e, do outro lado, a educação de qualidade social, abordada nesta pesquisa sob a denominação de “qualidade emancipatória”, centrada na perspectiva social e na dimensão das capacidades humanas para viver e atuar criticamente em seu contexto social.

Diante dessa perspectiva se impõe a necessidade de clareza sobre o projeto de educação que se deseja colocar em prática na sociedade brasileira, partindo do referencial de educação que, de fato, promova a qualidade em seu sentido amplo que engloba a dimensão humana em todos os seus aspectos. A partir das discussões teóricas empreendidas sobre as concepções de

educação de qualidade, foi possível situar a educação de qualidade em duas perspectivas. Pelos aspectos que evidenciam, foram denominadas no contexto deste estudo “educação de qualidade emancipatória”, condizente à educação de qualidade que se defende neste trabalho em oposição à “educação de qualidade neoliberal”. A figura seguinte sintetiza as principais características que englobam a educação de qualidade sob as perspectivas mencionadas.

Figura 5 - Aspectos que envolvem a educação de qualidade sob as perspectivas neoliberal e perspectiva emancipatória



Fonte: A autora, a partir de Gentili (2005), Silva (2008), Dourado e Oliveira (2009), Fonseca (2009).

A partir dos aspectos da educação de qualidade emancipatória relacionada ao que teoricamente vem sendo definido como educação de qualidade social ou educação de qualidade socialmente referenciada, fica demarcado que essa concepção de qualidade está situada no horizonte desta pesquisa na perspectiva da formação dos sujeitos para a contestação da situação vigente e a emancipação humana. Conforme Curado Silva (2018, p.333)

A educação para emancipação deve ser primeiramente crítica no sentido da análise e síntese do resgate da verdadeira história como ser humano que está situado num contexto social e objetivo concreto. Esse movimento corrobora um pensamento que fundamenta uma educação para a emancipação, reconhecendo a possibilidade da

construção da autonomia de um sujeito racional, que tem conhecimento e liberdade e que, coletivamente, pode romper com a estrutura social opressora e construir uma sociedade emancipada por lutas coletivas sociais.

Se por um lado, no sistema nacional de educação predomina a concepção de qualidade denominada de economicista (GENTILI, 1995), instrumental (SILVA, 2008), pragmática/utilitarista (FONSECA, 2009), que se pauta na lógica neoliberal referenciada pelos resultados de avaliações de larga escala. Por outro lado, a perspectiva da educação de qualidade social/emancipatória é reivindicada por educadores que defendem a formação humana crítica.

A educação de qualidade emancipatória (tomada nesse contexto como social), é entendida como aquela que prioriza a dimensão humana em detrimento da educação de qualidade neoliberal, voltada estritamente ao atendimento do mercado e às demandas do capital. “Em uma perspectiva emancipatória, a construção da qualidade em educação se articula com o fortalecimento da escola como espaço público e democrático, na garantia de universalização do acesso e domínio da cultura historicamente acumulada pela humanidade” (ARAUJO, 2012, p. 210).

A perspectiva da educação de qualidade (social) emancipatória, ganha maior evidência ao longo da década de 1980. No processo de redemocratização brasileira, com os interesses das classes populares em evidência, o debate da educação de qualidade social passa a integrar as discussões de setores dos movimentos sociais ligados aos trabalhadores da educação.

Essa concepção de qualidade referenciada nos sujeitos e na sua formação humana na perspectiva da transformação social, ganha relevância nos enfoques críticos. Oposta à racionalidade instrumental, a racionalidade crítica “[...] defende a necessidade de fundamentar os processos educativos nas capacidades emancipatórias do ser humano, na integralidade de suas dimensões e/ou seu potencial intrínseco: razão crítica, sentimentos, socialização, emoções, lazer, cidadania etc” (ZITKOSKI, 1997, p. 78).

No contexto nacional, a defesa dessa perspectiva de educação de qualidade tem o Plano Nacional de Educação – A Proposta da Sociedade Brasileira (1997), como elemento representativo do movimento dos educadores em torno da educação de qualidade social. Esse plano foi elaborado pela comissão organizadora do II Congresso Nacional de Educação (Coned) a partir de discussões e propostas advindas de representantes da sociedade civil – entidades sindicais e estudantis, associações acadêmicas e científicas³⁸. Esse coletivo defende a qualidade social da educação. Conforme expresso no contexto do documento:

³⁸ “Dentre as entidades da sociedade civil envolvidas na proposta do Plano Nacional de Educação – a proposta da sociedade brasileira. Citam-se: AELAC (Associação de Educadores da América Latina e do Caribe), ANDE (Associação Nacional de Educação), ANDES-SN (Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino

A qualidade social implica providenciar educação escolar com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população. Tal objetivo exige um grande esforço da sociedade e de cada um para ser atingido, considerando as dificuldades impostas pela atual conjuntura. De acordo com essa perspectiva, são valores fundamentais a serem elaborados: solidariedade, justiça, honestidade, autonomia, liberdade e cidadania. Tais valores implicam no desenvolvimento da consciência moral e de uma forma de agir segundo padrões éticos. A educação de qualidade social tem como consequência a inclusão social, através da qual todos os brasileiros se tornem aptos ao questionamento, à problematização, à tomada de decisões, buscando as ações coletivas possíveis e necessárias ao encaminhamento dos problemas de cada um e da comunidade onde vivem e trabalham. Incluir significa possibilitar o acesso e a permanência, com sucesso, nas escolas, significa gerir democraticamente a educação, incorporando a sociedade na definição das prioridades das políticas sociais, em especial, a educacional (PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 1997, n.p.).

A qualidade social da educação, vislumbrada no PNE – proposta da sociedade brasileira (1997) se traduz na garantia de interesses sociais para a maioria e envolve a atuação crítica e participação coletiva na busca de soluções democráticas e estabelecimentos das prioridades sociais situadas no contexto dos sujeitos envolvidos.

A tramitação deste Plano nas esferas legislativas (Câmara e Senado) se dá em concomitância com o Plano elaborado pelo MEC, que foi promulgado em 2001. A existência de dois Projetos – um elaborado pela sociedade brasileira (representa por diferentes segmentos), de nº 4.155/98 e outro pelo Ministério da Educação, nº 4.173/98, por si, já é um aspecto revelador das divergências em torno da concepção de educação que se almeja para o país. Após três anos de tramitação legislativa no Congresso Nacional, o PNE elaborado pela sociedade brasileira é suplantado pela proposta do relator deputado Nelson Marchezan.

Com isso, a educação de qualidade (social) emancipatória, concepção defendida no PNE da sociedade brasileira é postergada no contexto das normativas que fundamentam as ações do sistema educacional brasileiro. Porém, permanece como ideal de um segmento representativo da sociedade, em especial educadores que a exemplo do legado deixado por Paulo Freire, acreditam e defendem a educação numa perspectiva emancipatória, que garanta a educação de qualidade social como direito de todos.

Considerando que a educação de qualidade emancipatória referenciada nos sujeitos e na constituição de sua emancipação social, reivindica que a educação de qualidade seja, de fato, para todos, pois, em concordância com Gentili (1995, p. 176): “qualidade para poucos não é qualidade é privilégio”. Nesse sentido, a educação de qualidade (social) emancipatória tem no

Superior), ANFOPE (Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação), CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação), CONTEE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino), DNTE - CUT (Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação/CUT), FASUBRA Sindical (Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras), SINASEFE (Sindicato Nacional dos Servidores da Educação Federal de 1º, 2º e 3º graus da Educação Tecnológica), UBES (União Brasileira dos Estudantes Secundaristas), UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação), UNE (União Nacional dos Estudantes)” (PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 1997, n.p.).

ser humano seu pressuposto básico, deve, portanto, comprometer-se com a formação integral dos sujeitos. “A qualidade social na educação não se restringe a fórmulas matemáticas, tampouco a resultados estabelecidos a priori e a medidas lineares descontextualizadas” (SILVA, 2009, p. 223).

Conceber a qualidade sob o enfoque da educação de qualidade (social) emancipatória representa a possibilidade de instauração de uma frente de luta para a superação da educação de qualidade mercantil, com bases utilitaristas, em favor de uma educação de qualidade que seja referenciada nos sujeitos sociais e na construção como direito inalienável a ser garantido a todos (GENTILI, 1995). Consoante a necessidade de superação da lógica mercantil instaurada nos sistemas educacionais, Mészáros (2008), defende que a educação seja pensada e efetivada “para além do capital”. Conforme seus argumentos, a educação precisa romper com a lógica desumanizadora do capital fundamentada no individualismo, na competição e no lucro, fatores que se contrapõem à perspectiva de educação emancipatória.

A educação de qualidade na perspectiva da emancipação considera que a formação do indivíduo é um processo amplo, que vai além dos parâmetros do mercado, portanto, não pode ser legitimada fora da perspectiva da construção humana e dos fatores histórico-sociais que são inerentes aos sujeitos. Nesse sentido, Araújo (2012, p. 194) argumenta:

[...] pensar numa outra qualidade da educação pressupõe reconhecer e afirmar os sujeitos sociais como principais responsáveis pela construção da qualidade educacional, ou seja, ter a formação integral como princípio básico do processo educativo, e não os valores e não os valores imediatistas e utilitários que visam atender o setor produtivo. Isso passa por entender a escola como um espaço de construção de significados e sentidos, pela construção de educação que valorize a ética pública, a participação, a responsabilização social. Assim, a qualidade tem uma dimensão política clara, sendo respaldada em valores sociais e concebida como prática social que envolve julgamentos e escolhas.

Isso posto, é imprescindível compreender que a educação de qualidade emancipatória, tem no ser humano seu pressuposto básico, deve, portanto, comprometer-se com a formação integral dos sujeitos. Compreendendo que se trata de um fenômeno de múltiplas dimensões, a construção da educação de qualidade emancipatória requer que se tenha claro o tipo de ser humano e de sociedade que se pretende formar. Portanto, desvelar o conceito de qualidade que tem sido imposto à sociedade contemporânea, sob os aportes da racionalidade neoliberal, implica compreender as concepções de mundo e de sociedade inerentes ao que se define como educação de qualidade e a lógica de subjacente ao seu discurso. No entanto, é necessário ter clareza que,

Apenas a mais ampla das concepções de educação pode nos ajudar a perseguir o objetivo de uma mudança verdadeiramente radical, proporcionando instrumentos de

pressão que rompam a lógica mistificadora do capital. Essa maneira de abordar o assunto é, de fato, tanto a esperança quanto a garantia de um possível êxito (MÉSZÁROS, 2008, p. 48).

Uma perspectiva ampla de educação, conforme menciona Mészáros (2008), envolve o rompimento com os princípios da lógica neoliberal que adentram ao campo educacional e se impõe à dinâmica escolar. A oposição à lógica do capital nos processos educacionais passa pelo entendimento da educação fundamentada na dimensão humana em todos os seus aspectos constitutivos. Diante disso, compreende-se que a educação na perspectiva emancipatória como um direito humano não pode ser reduzida e norteadada pelos interesses do mercado, conforme argumenta Frigotto (2003, p. 31-32):

A qualificação humana diz respeito ao desenvolvimento de condições físicas, mentais, afetivas, estéticas e lúdicas do ser humano (condições omnilaterais) capazes de ampliar a capacidade de trabalho na produção dos valores de uso em geral como condições de satisfação das múltiplas necessidades do ser humano no seu devenir histórico. Está, pois, no plano dos direitos que não ser mercantilizados e, quando isso ocorre, agride-se elementarmente a condição humana.

Na retórica dos Ois, incluindo-se a Unesco, o conceito de qualidade é atrelado à concepção de educação como capital humano e disseminado aos países sob o consenso que a educação de qualidade é a via para o desenvolvimento econômico e social. Assim, defendem que os sistemas educacionais devem revelar a sua qualidade a partir dos resultados aferidos em testes padronizados referenciados em parâmetros internacionais, a exemplo do Pisa, coordenado pela OCDE. Nessa perspectiva, os resultados expressos em dados quantitativos são comparados aos índices e padrões mundiais e traduzidos em indicadores de qualidade.

Para tanto, a Unesco e demais parceiros envolvidos na consecução da meta global da educação de qualidade para todos, defendem que os docentes são elementos-chave para a garantia da educação de qualidade nos sistemas educacionais. Assim, o referencial de educação de qualidade da Unesco tem nos docentes seus principais disseminadores no contexto escolar.

As discussões sobre os determinantes e as concepções de educação de qualidade empreendidas nos primeiros Capítulos (I, II, III) desta pesquisa são fundamentais para subsidiar as análises posteriores sobre a atuação da Unesco e suas diretrizes para a formação docente como via de concretização das metas globais para a educação de qualidade respaldada por esse organismo internacional.

CAPÍTULO IV

4 A UNESCO E A FORMAÇÃO DOCENTE PARA A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE NO CONTEXTO GLOBAL

No contexto de emergência das reformas educacionais para a adequação da escola às demandas da sociedade globalizada, intensificada em âmbito global a partir de 1990, a formação das (dos) docentes é tida pela Unesco como aspecto preponderante para o alcance da educação de qualidade para todos. Para fazer frente aos desafios que se impõem aos sistemas educacionais e aos entraves à educação de qualidade para todos, as (os) docentes são “convocados” a ser protagonistas no âmbito escolar para a concretização das metas impostas à educação.

A Unesco, especialmente a partir dos anos de 1990, assume posição de destaque em âmbito global na coordenação de políticas educacionais e na formulação de diretrizes educacionais com ênfase às (aos) docentes, tidos, sob à ótica desse OI, como elementos centrais à consecução das reformas educacionais. No discurso da Unesco, em acordo com outros organismos internacionais como a OCDE e Banco Mundial, recai nas professoras e nos professores as expectativas sobre a melhoria dos sistemas educacionais.

Nesse contexto é forjada a tese de que a educação de qualidade é resultante da qualidade das (dos) docentes. Sob essa premissa emerge a atenção às políticas de formação docente e a disseminação de formas e padrões para a formação das (dos) docentes na perspectiva da garantia da educação de qualidade. Reiteradamente a Unesco, não apenas sustenta essa tese, como atua em nível planetário na produção de conhecimentos sobre as (os) docentes e na orientação de políticas condizentes ao que se espera dessas (desses) profissionais para a almejada educação de qualidade. A “preocupação” com a formação docente e sua atividade profissional, se dá, segundo a Unesco (2016a), entre outros fatores, pela influência que a qualidade das professoras e dos professores tem nos resultados de aprendizagem dos alunos, conforme menção:

O reconhecimento de que a qualidade e o sucesso da aprendizagem assentam, em primeiro lugar, na qualidade e eficácia dos professores enquanto mais importante fator de influência nos resultados dos alunos, bem como na necessidade de criar fortes laços entre as políticas de docência eficientes e os planos de educação (UNESCO, 2016a, p. 10).

A Unesco, coloca as professoras e os professores no patamar de “mais importante fator de influência” para a educação de qualidade, nesse contexto entendida como “resultado de aprendizagem dos alunos”. Assim, no âmbito das discussões sobre a educação de qualidade, a formação das (dos) docentes é apontada pela Unesco como uma questão crítica a ser enfrentada

em âmbito global, regional e nacional (UNESCO/OREALC, 2008). Diante disso, a Unesco declara que as (os) docentes são prioridades na construção de políticas educacionais para fazer frente às demandas econômicos-sociais relacionadas às metas para a educação que têm sido estabelecidas em acordos globais.

Nesse contexto, a Unesco, OI responsável pela coordenação da agenda Educação 2030 estabelecida no FME no ano de 2015 (conforme analisado no Capítulo II), em consenso com outros Organismos Internacionais, instâncias governamentais, não governamentais e sociedade civil, ressalta que “Professores bem formados, apoiados e valorizados são essenciais para garantir uma educação de qualidade para todos e cumprir as metas educacionais da Agenda 2030” (UNESCO, 2022c, n.p).

Diante da abrangência da agenda Educação 2030 da Unesco, a qual prevê “garantir uma educação de qualidade, inclusiva e equitativa e promover oportunidades de educação para todos”, ao definir as metas para o alcance dessa educação anunciada, as (os) docentes são destacados como primordiais na consecução dessa agenda. Relacionada às (aos) docentes, a Meta 4.c³⁹, do Marco de Ação da Educação 2030, destaca a emergência da formação docente para a qualificação dessas (desses) profissionais para que tenham condições de promover a educação almejada para o alcance da agenda Educação 2030.

O Marco de Ação da Educação 2030, ao estabelecer as metas e estratégias para a Educação 2030 a partir dos compromissos firmados na Declaração de Incheon, aponta, entre as estratégias para superação das lacunas relacionadas às (aos) docentes, “revisar, analisar e melhorar a qualidade da formação de professores (inicial e continuada) e oferecer a todos os professores uma educação inicial de qualidade, além de desenvolvimento profissional e apoio contínuos” (UNESCO, 2016a, p. 32).

Sob esse contexto, considerando a centralidade que a Unesco atribui à formação docente para a garantia da educação de qualidade para todos, este Capítulo IV tem por objetivo analisar a atuação da Unesco e sua abrangência global na indução de políticas de formação docente para a garantia da educação de qualidade.

Para consecução do referido objetivo, o texto apresenta inicialmente o panorama global de atuação da Unesco acerca da formação docente, com o intuito de identificar e analisar ações desses OI de abrangência global relacionadas às (aos) docentes e sua formação.

³⁹ Meta 4.c: “Até 2030, aumentar substancialmente a **oferta de professores qualificados**, inclusive por meio da cooperação internacional para a formação de professores nos países em desenvolvimento, principalmente os países de menor desenvolvimento relativo e os pequenos Estados insulares em desenvolvimento” (UNESCO, 2016a, grifo nosso).

Em seguida, o texto destaca as normativas internacionais sobre docentes, “Recomendação OIT/Unesco de 1966 relativa ao Estatuto dos Professores” e “Recomendação de 1997 da Unesco relativa ao Estatuto do Pessoal docente do Ensino Superior” que são instrumentos observados pela Unesco na formulação de políticas e diretrizes para as (os) docentes.

Na sequência, a discussão está situada na centralidade que a Unesco atribui às (aos) docentes para a consecução das reformas educacionais. Essa centralidade das (dos) docentes repercute nos acordos globais sobre a garantia da educação de qualidade para todos, os quais, no contexto da produção documental da Unesco colocam as (os) docentes no “epicentro” das reformas educacionais em âmbito global.

Para finalizar as discussões propostas para esse quarto Capítulo, é feita a análise sobre a “Força-Tarefa Internacional da Unesco sobre Professores”, a qual se constitui numa aliança global sobre docentes para o alcance das metas da agenda Educação 2030, atualmente em curso sob a coordenação da Unesco.

Diante do objetivo estabelecido para este Capítulo IV, as análises empreendidas convergem para os discursos e ações da Unesco, em torno da pauta sobre a formação docente para a educação de qualidade sob a ótica desse OI. Entendendo sob a perspectiva de Fairclough (2001, p.94) “O discurso como prática política estabelece, mantém e transforma as relações de poder e as entidades coletivas. Os discursos como prática ideológica constitui, naturaliza, mantém e transforma os significados do mundo de posições diversas nas relações de poder”

4.1 A Unesco e a formação docente: panorama de atuação global sobre as (os) docentes

A Unesco considera que as professoras e os professores são essenciais para garantir a educação de qualidade para todos. Sob essa premissa, a Organização enfatiza que no campo das políticas educacionais deve haver prioridade sobre a formação docente. Nesse sentido, a Unesco atua junto aos Estados-Membros para aumentar a oferta de docentes qualificados e melhorar as políticas de formação docente como requisito para a garantia da educação de qualidade. Sua atuação é justificada diante do quadro de escassez docente, a qual conforme a Unesco, se situa nos aspectos quantitativos (falta de docentes) e qualitativos (ausência de docentes qualificados) que representam grandes desafios aos sistemas educacionais.

Conforme dados da Unesco, em escala mundial há um déficit de 69 milhões⁴⁰ de docentes, além disso, esse OI afirma que muitas(os) das (dos) docentes que estão atuando em sala de aula não possuem qualificações básicas que lhes possibilite acompanhar as mudanças no campo da educação (UNESCO, 2022c). As causas da carência de docentes, ainda segundo o mesmo organismo, podem ser atribuídas a diferentes fatores, que variam entre regiões e países, mas, de modo geral, esse OI destaca que a pouca atratividade da carreira docente é um importante fator limitante para atrair e reter boas (bons) profissionais. Esses aspectos repercutem no quantitativo de docentes para atender às demandas dos sistemas educacionais, gerando déficits em proporções consideráveis,

Até 2030, serão necessários mais 3,2 milhões de professores além do quadro atual para que a educação primária universal seja alcançada, e mais 5,1 milhões para a universalização do primeiro nível da educação secundária. Também é preciso considerar que os professores que deixarão a profissão entre 2015 e 2030 precisarão ser substituídos. Além disso, em um terço dos países com dados disponíveis, menos de 75% dos professores primários são formados segundo padrões nacionais (UNESCO, 2016a, p. 25).

No sentido de superar esse cenário mundial, que envolve a escassez e a qualificação das (dos) docentes, “a Unesco trabalha com os países para aumentar a oferta de docentes qualificados e motivados, melhorando as políticas relacionadas a eles e apoiando uma formação de qualidade que atenda às necessidades dos alunos” (UNESCO, 2022c, n.p.). Infere-se que a formação docente nessa perspectiva se situa nos limites das necessidades de aprendizagens dos alunos, as quais são previamente definidas nos acordos globais e expressas em documentos norteadores da política educacional. Para além de uma formação docente centrada na aprendizagem e nos resultados dos alunos, destacamos em concordância com Akkari (2017, p. 945), que: “Professores e educadores precisam ter autonomia para agir, ser recrutado adequadamente, receber formação e qualificações profissionais satisfatórias. Os sistemas de educação precisam ser geridos de forma eficaz e eficiente, e dotados de recursos suficientes”.

No entanto, ao centrar a formação docente exclusivamente nos resultados de aprendizagem dos alunos, aferidos a partir de parâmetros internacionais, a exemplo do Pisa, a Unesco, invisibiliza outros aspectos que convergem para a formação docente de qualidade, entre esses aspectos, está o financiamento de políticas públicas docentes condizentes à complexidade do processo de ensino e aprendizagem.

Essa omissão não é fortuita, a Unesco ao coordenar, em nível global, as políticas de formação docente, o faz dentro dos parâmetros e concepções de educação que representam

⁴⁰ Informação disponível em: <https://www.unesco.org/en/education/teachers>. Acesso em: 10 dez. 2022.

atores estratégicos e concepções dominantes no contexto das decisões políticas para os sistemas educacionais. Conforme análise de Oliveira (2020a, p. 67):

Por meio de relatórios e recomendações, de eventos mundiais que reúnem chefes de Estado, especialistas e lideranças na área de educação, esses organismos vão irradiando determinada concepção de educação que se relaciona com dada interpretação do mundo e do seu desenvolvimento.

As decisões e orientações que emanam de acordos e eventos globais não são neutras, ademais, estão vinculadas a concepções de mundo e de sociedade de seus elaboradores, tampouco ficam apenas no campo do discurso, elas geralmente se concretizam por meio de políticas e ações (AKARRI, 2011). Assim, no que concerne à indução de políticas educacionais globais sob determinada concepção de educação, a Unesco se destaca pela expertise na área educação e pelo respaldo internacional como organismo da ONU encarregado de coordenar a agenda global da educação. Sua atuação sobre a formação das (dos) docentes se dá, entre outros meios, através da assessoria política e assistência técnica aos Estados-Membros.

Isso inclui o desenvolvimento de ferramentas e diretrizes para as políticas de aprendizagem docente, materializadas em documentos norteadores⁴¹ para a elaboração de políticas docentes, que são disseminadas em escala global para orientar os países na formulação de políticas em consonância com o modelo de educação que, sob a ótica da Unesco e dos demais parceiros, convergem para a qualificação dos docentes e, conseqüentemente, para a garantia da educação de qualidade.

A Unesco também atua através de parcerias com instituições de ensino superior e instituições não governamentais, promovendo projetos que oferecem oportunidades de desenvolvimento profissional docente. Nesse campo, estão situadas as Cátedras Unesco⁴², as quais funcionam como instâncias da Unesco que produzem e disseminam conhecimentos nas áreas de abrangência desse OI (educação, ciências naturais, ciências sociais e cultura). Entre os objetivos das Cátedras Unesco estão a elaboração de projetos que estabeleçam relação entre os currículos acadêmicos e a sociedade civil, a investigação e adoção de políticas correspondentes às prioridades dos países e o intercâmbio entre políticas internacionais.

No Brasil, as Cátedras Unesco relacionadas à formação e profissionalização docente estão localizadas na Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT/1996 (Cátedra Unesco de

⁴¹ Entre esses documentos encontram-se o Guia para Desenvolvimento de Políticas Docentes, publicado em 2016, para orientar os Estados- Membros na formulação de políticas de formação de professores. Documento disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374226>.

⁴² “Atualmente existem 638 cátedras que envolvem mais de 770 instituições em 126 países diferentes. No Brasil, existem 25 cátedras, distribuídas entre as cinco regiões do país com menos densidade nas regiões Norte e Nordeste”. Disponível em: <https://www.catedraunescoja.com.br/historia.html>. Acesso em: 28 dez. 2022.

Formação Docente na Modalidade de Educação a Distância); na Universidade Católica de Goiás -UCG/1997 (Cátedra Unesco de Ciências da Educação para a Formação de Docentes e investigação Educativa); e na Fundação Carlos Chagas/2010 (Cátedra Unesco de Desenvolvimento Profissional de Professores). Em consonância com o discurso da Unesco sobre a formação docente como requisito para a garantia da educação de qualidade, essas Cátedras Unesco desenvolvem projetos envolvendo pesquisadores nacionais e internacionais articulados entre a Universidade e escolas no sentido de qualificar a formação e desenvolvimento profissional docente alinhado às diretrizes globais da Unesco.

Notadamente, as Cátedras Unesco possuem grande abrangência seja em produção de conhecimentos, seja na indução de projetos sobre as (os) docentes. A exemplo disso, a Cátedra Unesco sobre Profissionalização docente, situada na Fundação Carlos Chagas, conta com uma rede articuladas de 40 grupos de pesquisas, com mais de 100 pesquisadores de instituições públicas, privadas, nacionais e internacionais que realizam pesquisa em conjunto sobre a profissionalização docente. Tais projetos envolvem fatores relacionados ao desempenho das (dos) docentes situados em seus contextos de atuação da prática pedagógica (FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS, 2022).

Outra área de destaque da atuação da Unesco relacionada à formação docente está na aprendizagem e utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs). Nesse âmbito, a Unesco também atua junto aos Estados-Membros e parceiros internacionais na implantação de programas para capacitação docente com ênfase em soluções apoiadas no uso da TICs para a promoção do ensino a distância e o fomento a inovações no ensino.

A ênfase no conhecimento mediado pelas tecnologias encontra respaldo na formação dos indivíduos para a sociedade do conhecimento. Ao discutir sobre o desenvolvimento das tecnologias no campo educacional, De Mari (2014, p. 87, grifos do autor) argumenta que

[...]tem sido sugerido aos governos de países periféricos reformas para adequação ao *slogan sociedade do conhecimento*. As reformas teriam no ancoradouro tecnológico os instrumentos inovadores e renovadores dos processos educacionais, deslocando a formação às tendências conferidas pelo novo ideário.

Nesse aspecto, esse organismo defende que as TICs são recursos que possibilitam aprendizagens flexíveis e possuem forte potencial na formação docente. Concernente a isso, desenvolve ações de qualificação docente para uso pedagógico de Tecnologias articuladas com o Instituto Unesco para Tecnologias de Informação e Comunicação na Educação⁴³, para o

⁴³ “O Instituto UNESCO para Tecnologias da Informação na Educação foi estabelecido como parte integrante da UNESCO pela Conferência Geral da UNESCO em sua 29ª sessão (novembro de 1997) e está localizado em

aprimoramento sobre a utilização das TICs através de programas e treinamentos para a qualificação docente. Pela via da utilização de TICs e do apoio pedagógico às (aos) docentes para mediações do ensino e aprendizagem, a iniciativa privada tem adentrado às escolas para “auxiliar” os sistemas educacionais nesse processo, com “pacotes educacionais prontos” que mais que auxiliar as (os) docentes, lhes impõem currículos e conteúdos sob a lógica neoliberal.

O foco da Unesco na relação entre as TICs e a formação docente se expande ainda mais, com o fechamento das escolas, no ano de 2020, devido à Pandemia de Covid-2019⁴⁴. Diante da crise de emergência sanitária mundial, que impediu as aulas presenciais no ambiente escolar, afetando mais de 1,5 bilhão de estudantes em todo o planeta, a Unesco se mobilizou para apoiar os Estados-Membros no desenvolvimento de habilidades digitais e competências pedagógicas para o ensino online, nas modalidades remota e híbrida.

Assim, diante dos desafios impostos aos sistemas educacionais relacionados à impossibilidades das aulas presenciais, a dificuldade de acesso e conhecimentos sobre a utilização de TICs nos processos de ensino e aprendizagem a distância, que culminaram nas perdas na aprendizagem dos alunos, a Unesco lançou no ano de 2020 o *Global Teacher Campus* (Campus Global de Professores). Essa iniciativa global se define como um programa de “Coalizão Global de Educação” para enfrentar os desafios do ensino e aprendizagem durante a Pandemia de Covid-19. Esse Programa fornece treinamento às (aos) docentes em áreas emergentes, como aprendizagem social, emocional, habilidades digitais e uso pedagógico das tecnologias. Oferecendo às instituições de formação e às (aos) docentes individualmente cursos online⁴⁵, gratuitos com ênfase no ensino e aprendizagem mediados por tecnologias.

A Coalizão Global da Educação⁴⁶ constitui-se numa plataforma da Unesco de intercâmbio educacional que reúne instituições membros da ONU, da sociedade civil, universidades e setor privado. Sob o *slogan* “AprendizagemNuncaPara”, as ações da Coalizão estão centradas em três eixos principais, a saber: conectividade, docentes e gênero. Especificamente no eixo sobre docentes, a Unesco destaca que cerca de 69 milhões de docentes foram afetados pelo fechamento das escolas. Muitos desses docentes não possuíam

Moscou, Federação Russa. O IITE é o único Instituto de categoria 1 da UNESCO que detém um mandato global para TIC na educação”. Disponível em: <https://iite.unesco.org/about-unesco-iite/>. Acesso em: 29 dez. 2022.

⁴⁴ Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial de Saúde – OMS declarou que o surto do novo coronavírus, denominado de Covid-19 se caracterizava como pandemia, o que indica que o vírus letal se espalhou em proporções mundiais. Diante disso, foram decretadas medidas restritivas de convivência social, incluindo o fechamento das escolas por tempo indeterminado.

⁴⁵ O acesso aos cursos online se dá meio de solicitação no seguinte endereço eletrônico: GlobalTeacherCampus@unesco.org.

⁴⁶ A Plataforma Coalizão Global da Educação da Unesco pode ser acessada através do endereço eletrônico <https://globaleducationcoalition.unesco.org/>.

conhecimentos básicos de utilização de ferramentas tecnológicas para mediação pedagógica nos processos de ensino e de aprendizagem para a efetivação do ensino a distância.

Nesse contexto, a Coalizão Global da Educação surge como o objetivo de propiciar aos docentes o desenvolvimento de competências digitais e pedagógicas. No âmbito dos governos nacionais e parceiros, a Coalizão atuou/atua junto às (aos) docentes por meio de programas de desenvolvimento de capacitação, através do fornecimento de conectividade e dispositivos e da criação mecanismos de monitoramento e avaliação sobre estratégias pedagógicas eficazes para o ensino a distância. Atualmente, a Coalizão Global da Educação por meio do grupo multissetorial está envolvida em 233 projetos em 112 países, com impacto em 400 milhões de estudantes e 12 milhões de docentes⁴⁷.

Face ao exposto, no período pandêmico, de modo mais acentuado nos anos de (2020 e 2021) as ações da Unesco relacionadas à formação docente no contexto da pandemia de Covid-19, se voltaram para as modalidades de ensino remoto e híbrido, mediado pela utilização das tecnologias da informação. Nesse sentido, a Unesco como OI de abrangência global sobre a educação, coordena programas e ações específicas para garantir o direito à educação, colocando em pauta a formação das (dos) docentes em TICs, durante a interrupção das aulas presenciais.

Em um estudo intitulado “A Agenda Global da Educação no contexto da Covid-19” Maués (2021) analisa o papel dos Organismos Internacionais, entre eles a Unesco, na orientação de diretrizes e estratégias para a manutenção do ensino no período pandêmico através do ensino remoto e híbrido mediado pelas TICs. Conforme a referida autora, entre as preocupações centrais da Unesco diante da grave crise sanitária e as consequências para o setor da educação, destaca-se a preocupação com a garantia da educação de qualidade, meta global da educação referenciada no ODS 4, sobre a qual a Covid-19 trará impactos em escala global.

Sobre o ensino a distância, Maués (2021) assinala o destacado papel que os OI, inclusive a Unesco, atribuíram ao ensino híbrido como estratégia a ser mantida no período pós-pandemia. Nesse sentido, ressalta: “Essa é uma insinuação feita pelos organismos analisados neste trabalho e deve ser um motivo de preocupação por todas e todos que defendem uma educação de qualidade social, gratuita e laica” (MAUÉS, 2021, p. 212).

Nesse aspecto, em concordância com Maués (2021), cabe destacar que no ensino remoto e ou/híbrido, foram estratégias emergenciais válidas, mas a “reparação” das perdas de aprendizagem, especialmente às camadas mais pobres, que não conseguiram sequer acompanhar as aulas remotas durante a pandemia, seja por falta de equipamentos e/ ou de

⁴⁷ Dados obtidos na Home Page da Coalizão de Educação Global. Disponível em: <https://globaleducationcoalition.unesco.org/>. Acesso em: 30 dez. 2022.

conexão de internet, requer estratégias de ensino e recursos compatíveis à recuperação das aprendizagens pela via do ensino presencial que de fato possa alcançar todos e todas dentro dos princípios da qualidade, inclusão e equidade, conforme previsto na agenda Educação 2030.

Neste primeiro item do Capítulo IV, foi traçado, em linhas gerais, o panorama sobre atuação global da Unesco sobre as políticas de formação docente. As abordagens empreendidas convergem para a percepção da amplitude de atuação da Unesco sobre as (os) docentes como agentes prioritários à conformação da educação aos parâmetros globais. Essa parte introdutória desencadeia as análises subsequentes, que darão ênfase respectivamente às normativas internacionais observadas pela Unesco nas diretrizes para as políticas docentes, a discussão sobre a centralidade da formação docente para as reformas na educação e a análise da Força-Tarefa Internacional da Unesco sobre docentes na perspectiva de compreensão da configuração da formação docente para a educação de qualidade na ótica da Unesco.

4.2 Instrumentos normativos internacionais para as (os) docentes: a formação docente nas Recomendação da Unesco/OIT (1966) e Recomendação Unesco (1997)

As ações da Unesco junto aos países envolvem, entre outros aspectos, o fortalecimento de suas capacidades para identificar lacunas sobre as (os) docentes e o ensino. A partir de conhecimentos sobre esses profissionais, são formuladas as políticas docentes baseadas nas ditas “evidências”. Assim, a Unesco se propõe a subsidiar os Estados-Membros a recrutar, desenvolver e reter boas (bons) profissionais para a docência.

A atuação da Unesco, sobre diretrizes e políticas docentes pauta-se nos seguintes instrumentos internacionais sobre as (os) docentes: a “Recomendação da Unesco/OIT sobre o Estatuto dos Professores (1966)” e a “Recomendação da Unesco sobre o Estatuto do Pessoal Docente do Ensino Superior (1997)” esses documentos correspondem às normativas internacionais da Unesco para a profissão docente.

A Recomendação da Organização Internacional do Trabalho- OIT/Unesco referente ao Estatuto docente, foi adotada pela Unesco em conjunto com a OIT, em 5 outubro de 1966, em conferência intergovernamental convocada pela Unesco ocorrida em Paris. O documento “Recomendação da Unesco/OIT sobre o Estatuto dos Professores (1966)” é um instrumento normativo que estabelece direitos e responsabilidade das (dos) docentes que incluem recrutamento, formação (inicial e continuada), emprego e condições de ensino e aprendizagem (UNESCO/OIT, 2008). Conforme expresso no documento, desde que foi adotada em 1966, “esta Recomendação tem sido considerada como um importante conjunto de orientações para a

promoção do estatuto dos professores com relevância para a qualidade da educação” (UNESCO/OIT, 2008, p. 5).

A “Recomendação da Unesco/OIT sobre o Estatuto dos Professores (1966)” abrange as (os) docentes que atuam na educação até o nível secundário, (no caso do Brasil, estão incluídos docentes que atuam na Educação Básica) e se estende às (aos) docentes de ensino das esferas públicas e privadas.

Relativo aos princípios gerais estabelecidos no documento, encontra-se a responsabilização atribuída às (aos) docentes sobre os avanços no campo educacional, conforme mencionado no quarto princípio: “Deveria reconhecer-se que o progresso em educação depende primordialmente das qualificações e competência do corpo docente em geral, e das qualidades humanas, pedagógicas e profissionais de cada um em particular” (UNESCO/OIT, 2008, p. 25).

O discurso de responsabilização das (dos) docentes para os avanços no setor educacional, atualmente tão evidente nos relatórios e outras manifestações da Unesco, encontra respaldo legal na Recomendação da OIT/Unesco, adotada ainda na década de 1960. Isso evidencia a “preocupação” com o papel que as (os) docentes devem desempenhar nos sistemas educacionais, tidos como sujeitos primordiais que devem ser dotados de competências técnicas e humanas para o progresso da educação, discurso reiterado pela Unesco em escala global que repercute como uma espécie de dogma nos sistemas educacionais.

Entre os aspectos da profissão docente contemplados na Recomendação OIT/Unesco (1966), a formação docente inicial e continuada são abordadas nas seções: “V - Preparação para a Formação Docente” e “VI – Aperfeiçoamento dos Professores”. Esses itens do instrumento destacam as recomendações que devem ser consideradas para que a formação das (dos) docentes seja “compatível” ao papel que essas (esses) profissionais devem desempenhar nas escolas para formação dos sujeitos para vivência na sociedade moderna.

Assim, referente à “Preparação para Formação das (dos) Docentes”, seção V, as recomendações sobre a formação das professoras e dos professores incluem aspectos sobre a seleção, os programas de formação docente e as instituições formadoras. No âmbito da seleção, é recomendado que as políticas de ingresso considerem o número de vagas para o início na formação docente proporcional à necessidade quantitativa de docentes com as qualidades exigidas pela profissão; no aspecto que se refere aos programas e as instituições de formação, o instrumento normativo destaca a importância de um currículo que contemple aspectos da formação geral, mas que seja intensificada a relação com a escola e campo das práticas de

ensino e atividades extracurriculares coordenadas por docentes qualificados que possuem experiência de ensino nas escolas.

Referente à formação continuada, tratada no contexto do documento normativo como “Aperfeiçoamento dos Professores”. Essa etapa da formação docente é apontada como um indicativo para a melhoria da qualidade do ensino nos seguintes termos: “As autoridades e os professores deveriam reconhecer a importância do aperfeiçoamento durante o exercício, para assegurar um melhoramento sistemático da qualidade e do conteúdo do ensino, e das técnicas pedagógicas” (UNESCO/OIT, 2008, p. 32). Nesse sentido, a normativa recomenda que a formação em serviço das (dos) docentes seja promovida pelas instituições de ensino e outras parcerias, inclusive através de cooperação internacional, com o objetivo de proporcionar às (aos) docentes seu constante aperfeiçoamento sobre a profissão e o ensino.

Relativo às (aos) docentes da educação superior não contemplados na Recomendação de 1966, foi adotada pela Conferência Geral da Unesco em 1997, “A Recomendação de 1997 da Unesco relativa ao Estatuto do Pessoal Docente do Ensino Superior”. Esse documento surge em complementação à Recomendação de 1966 e aborda questões específicas às (aos) docentes do ensino superior e investigadores.

Sobre as (os) docentes do ensino superior, a Recomendação de 1997, está relacionada às temáticas do profissionalismo, autonomia institucional e transparência, direitos individuais e liberdade, avaliação, dentre outras questões que se referem às (aos) docentes que atuam no ensino superior. Conforme a Recomendação Unesco 1997, a categoria de docentes do ensino superior inclui, “todas aquelas pessoas nas instituições ou programas de educação superior que estão designados para ensinar e/ou promover bolsas de estudo e/ ou pesquisas e/ou serviços educativos para os estudantes ou comunidade em geral” (UNESCO/OIT, 2008, p. 54-55).

Sobre a formação das (dos) docentes para o ensino superior, a Recomendação de 1997, destaca na seção VII, “Preparação para a Profissão” que os cursos para o exercício da docência no ensino superior, devem atender as demandas da sociedade em número suficiente de docentes com qualidades éticas, intelectuais e pedagógicas indispensáveis ao exercício da profissão. Além disso, destaca que a formação dessas (desses) docentes deve se isentar de qualquer forma de discriminação e promover igualdade de oportunidade e tratamento para todos que possuam formação acadêmica compatível à preparação para o ensino e/ou na pesquisa na educação superior.

Os instrumentos normativos internacionais sobre as (os) docentes, a Recomendação da Unesco/OIT sobre o Estatuto dos Professores (1966) e a Recomendação da Unesco sobre o Estatuto do Pessoal Docente do Ensino Superior (1997), são monitorados pelo Comitê Conjunto

de Especialistas sobre as Recomendações relativas ao Pessoal Docente (Ceart). Esse Comitê tem a função de acompanhar a implementação dos padrões internacionais sobre a profissão docente expressas nas referidas Recomendações.

O Ceart é composto por um grupo de especialistas, sendo 12 independentes, 6 da Unesco e 6 da OIT, os quais se reúnem a cada três anos para avaliar estudos, relatórios e dados sobre a aplicação das duas Recomendações -1966 e 1997, nas temáticas referentes às (aos) docentes e as políticas implementadas nos Estados-Membros. Entre essas temáticas, incluem-se as (os) docentes e educação de qualidade, cumprimento de objetivos e metas globais, estratégias globais e regionais sobre atrair, desenvolver e reter docentes de qualidade, dentre outras abordagens do campo de atuação da Unesco sobre metas educacionais e a formação das (dos) docentes.

Além de analisar os relatórios sobre as (os) docentes fornecidos por governos e instituições ligadas aos docentes, o Ceart elabora seus próprios relatórios⁴⁸ que apresentam a situação docente em nível mundial e destacam ações concretas a ser adotadas pela OIT e pela Unesco. Esse Comitê também examina alegações vindas de associações docentes sobre o não cumprimento das Recomendações, publica as conclusões sobre o Parecer e faz indicações sobre a resolução dos casos analisados.

Pela atuação do comitê conjunto de peritos do Ceart, as referidas Recomendações são monitoradas e se mantêm “vivas” como instrumentos normativos internacionais da Unesco sobre docentes, são, portanto, referenciais basilares para a elaboração de diretrizes da Unesco sobre a formação das (dos) docentes. Embora as Recomendações de 1966 e 1997 abordem questões sobre as (os) docentes que envolvem seleção, formação, condições de trabalho, direitos e deveres, dentre outros aspectos relativos ao trabalho docente, foram destacados nessa breve análise, os aspectos que tratam da formação inicial e continuada, pela relação que se estabelece com o objeto desta pesquisa.

Essas normativas são indicativas que o interesse de OI como a Unesco e assim como da OIT pelos docentes que já se manifestava antes da década de 1970. A Recomendação de 1966, ainda que passível de atualizações, é tida como o instrumento internacional a ser observado pelos Estados-Membros da Unesco sobre as políticas educacionais docentes. As recomendações expressas no documento sobre as (os) docentes do ensino básico repercutem, em boa medida, nas diretrizes da Unesco para a formação docente, que se intensificam em escala global a partir da década de 1990, no marco da Conferência Mundial sobre Educação

⁴⁸ Os relatórios publicados pelo Ceart podem ser identificados no seguinte endereço eletrônico: <https://www.ilo.org/global/publications/books/lang--es/index.htm>.

para Todos, onde são estabelecidos objetivos educacionais globais, que em certa medida definiram os contornos para as reformas educacionais, sobre as quais as (os) docentes são convocados a desempenhar papel central, conforme discussão a seguir.

4.3 A Unesco e a centralidade atribuída à formação dos docentes para as reformas na educação global

O foco da Unesco nas (nos) docentes e na qualificação dessas (desses) profissionais não é questão recente, uma vez que muitos aspectos que emergem como novos a partir de 1990 já estavam estabelecidos em normativas sobre as (os) docentes, a exemplo do que preconizam as Recomendações OIT/Unesco (1966) e Recomendação Unesco (1997). No entanto, é especialmente, a partir da década de 1990, que se intensificam a produção e disseminação de conhecimentos da Unesco sobre as (os) docentes em escala global.

Nesse quadro, a Unesco vem protagonizando no setor educacional forte influência sobre as políticas de formação docente, destacando a centralidade (dessas)desses profissionais para a implantação das reformas na educação e estabelecendo diretrizes para nortear os Estados-Membros na formulação das políticas de formação docente, no sentido de qualificá-las (los) para as demandas do ensino e da aprendizagem consoante às metas educacionais firmadas em acordos globais, dentre elas a garantia da educação de qualidade para todos.

Assim, a formação docente tem sido abordada pela Unesco como um aspecto estratégico no âmbito das políticas educacionais. Relacionado a essa questão, a qualificação das (dos) docentes é apontada no discurso da Unesco como um desafio de grande proporção a ser enfrentado pelos governos. Sobre essa abordagem, é possível inferir que o desafio sobre a formação docente está relacionado, dentre outros fatores, a duas questões centrais: 1) ao quantitativo de trabalhadoras (es) docentes e, conseqüentemente, aos custos monetários que as políticas docentes podem gerar aos governos; 2) à organização das (dos) profissionais docentes e possíveis resistências da classe e de suas representações sindicais às reformas educacionais.

Em relação à quantidade de profissionais que compõem a categoria docente, Akkari (2011) destaca que essa categoria de profissionais é a mais numerosos do mundo⁴⁹. Na análise de Akkari (2011, p. 109),

⁴⁹ “Em 2019, havia cerca de 93,7 milhões de professores em todo o mundo: 11,6 milhões no pré-primário; 32,6 milhões no primário; 20,7 no secundário inferior; 15,7 no secundário superior; e 13,1 no ensino superior”. Disponível em: <https://teachertaskforce.org/what-we-do/Knowledge-production-and-dissemination/data-teachers>. Acesso em: 10 de jan. 2023.

Esse grande número apresenta uma ideia sobre a magnitude e importância da formação de professores nas políticas educacionais. Em todos os países o sistema educacional é o maior empregador. Os professores constituem a classe de trabalhadores numericamente mais importante. O que explicaria não apenas os custos políticos e econômicos de qualquer reforma de ensino, mas também a dificuldade de profissionalizar um número tão elevado de trabalhadores.

Além dos desafios mencionados por Akkari (2011), que envolvem especialmente a questão de recursos e financiamento para a formação de uma categoria quantitativamente elevada, o interesse dos OI nas (nos) docentes e a destacada necessidade de intervenções na formação dessas (desses) profissionais se configura, além de outros aspectos, numa estratégia de cooptação das (dos) docentes e de suas representações sindicais para a adesão e conformação às reformas educacionais idealizadas por organismos internacionais e setores da economia global sob a égide do neoliberalismo.

Nesse aspecto, o desafio sobre a formação docente situa-se na possibilidade que a classe tem de oposição às reformas educacionais. Para discutir essa questão que se refere à adesão das (dos) docentes às reformas educacionais que emanam em escala global, as autoras Evangelista e Shiroma (2007) utilizam a denominação “professor obstáculo” para designar a resistência docente à imposição de reformas educacionais que não convergem com os interesses e concepções da classe, conforme análise das autoras:

[...] a ideia de professor obstáculo encontra-se referida nas possibilidades objetivas que têm de exercer algum tipo de resistência à implementação da reforma. Não é por outro motivo que essas forças políticas derramam sobre ele diversificadas estratégias de (con)formação, tanto pela via de sua capacitação, quanto de definição de sua atuação profissional (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007, p. 539).

Na perspectiva de (con)formação das (dos) docentes às reformas educacionais que se julgam necessárias para adequação da escola, das professoras e dos professores aos contornos da sociedade globalizada, a Unesco enaltece a centralidade das (dos) docentes através de eventos mundiais que se materializam em relatórios e diretrizes globais registrando em documentos norteadores sobre políticas educacionais, o papel que as (os) docentes que devem desempenhar, em geral seguido de diretrizes aos Estados-Membros para atuar na questão.

A respeito disso, a “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”, aprovada pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos Jomtien, Tailândia em 1990, ressalta que as (os) docentes desempenham papel fundamental para a melhoria da qualidade da educação básica (UNESCO, 1998). Nesse sentido, o documento enfatiza que “a formação dos educadores deve estar em consonância com os resultados pretendidos” (UNESCO, 1998, n.p.), tais resultados correspondem especialmente ao atendimento das necessidades básicas de aprendizagem.

No contexto da Declaração de Jomtien (1990), em um cenário de desafios globais sobre a educação, as (os) docentes são tidos como “agentes da mudança” em um contexto permeado de desafios econômicos, políticos e sociais, para os quais a educação é apontada para desenvolver o potencial dos países e incluir os países periféricos nos patamares exigidos na sociedade globalizada. Conforme Maués (2014, p. 47): “A reforma na formação de professores veio na sequência da prioridade de universalização do ensino fundamental; afinal, para fazer face a esse contingente de alunos é preciso que se forme o pessoal necessário e adequado a tal empreitada”.

Na esteira da relevância da educação para o desenvolvimento das nações e das (dos) docentes para a concretização das reformas educacionais na perspectiva de desenvolvimento econômico-social, o Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, coordenada por Jacques Delors, ao discutir o panorama global sobre a configuração da educação para a formação dos indivíduos no século XXI, endossa o discurso que as (os) docentes são fundamentais para a concretização das reformas educacionais. Nas palavras do coordenador da Comissão, “[...] não há reforma com sucesso sem a contribuição e participação ativa dos professores. A Comissão aproveita para recomendar que se preste atenção prioritária ao estatuto social, cultural e material dos educadores” (DELORS, 1998, p. 24). O Relatório é enfático sobre a tarefa das (dos) docentes para que se alcance os resultados esperados no âmbito das reformas educacionais. Em linhas gerais, cabe às (aos) docentes formar os indivíduos para as demandas do novo século. “O Professor é tido como agente de mudança, é o responsável pela realização do ideário do século XXI. Suas principais características seriam competência, profissionalismo e devotamento” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 68).

Nessa configuração sobre o perfil docente para a educação do Século XXI, o referido Relatório, intitulado “Educação um Tesouro a Descobrir”, “convoca” as (os) docentes para assumir novas perspectivas sobre o ensino e a aprendizagem. Consoante a isso, a Comissão, dedica o Capítulo VII do Relatório, intitulado “Os professores em busca de novas perspectivas”, para discutir sobre as (os) docentes e o papel-chave que devem desempenhar na educação para o século XXI.

Os professores têm um papel determinante na formação de atitudes — positivas ou negativas — perante o estudo. Devem despertar a curiosidade, desenvolver a autonomia, estimular o rigor intelectual e criar as condições necessárias para o sucesso da educação formal e da educação permanente (DELORS, 1998, p. 152).

Ao atribuir às (aos) docentes a audaciosa função de promover as condições para o sucesso da educação dos sujeitos para “bem viver” no novo século, o Relatório coloca em pauta

o recrutamento, a formação inicial e continuada, o estatuto social e as condições de trabalho das (dos) docentes. Diante das exigências e responsabilidades delegadas a essas (esses) profissionais, a Comissão expressa os seguintes questionamentos: “Quem pode vir a ser bom professor, como descobrir uma pessoa dessas, formá-la e fazer preservar a sua motivação, assim como a qualidade do seu ensino?” (DELORS, 1998, p. 153). Para responder a esses questionamentos, a Comissão afirma que é preciso repensar a formação das (dos) docentes de modo a adequá-los às exigências sociais no contexto das novas perspectivas do ensino que emergem na sociedade do conhecimento.

Nesse sentido, o Relatório discute a qualidade das (dos) docentes condicionada à formação dessas (desses) profissionais, que por sua vez, repercute na qualidade do ensino, explicitando que “Nunca é demasiado insistir na importância da qualidade do ensino e, portanto, dos professores” (DELORS, 1998, p. 158). Para “fechar” essa equação (qualidade das professoras e dos professores = qualidade do ensino), o Relatório “Educação um tesouro a descobrir” chama a atenção dos governos e sistemas de ensino para que criem condições para a melhoria da qualidade das (dos) docentes pela via da formação. Nesse sentido, o documento indica medidas a serem adotadas nesse campo envolvendo o recrutamento, a formação inicial, formação continuada, controle, gestão, condições de trabalho e meios de ensino.

Concernente à formação inicial dos docentes, o Relatório indica que se estabeleçam maior proximidade entre as universidades e os institutos de formação e que todas as (os) docentes, a longo prazo, tenham formação universitária. Outro aspecto de destaque sobre a formação inicial das (dos) docentes deve refletir-se nos quatro pilares da educação, apresentados pelo Relatório “aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver juntos e aprender a ser” (DELORS, 1998). Esses pilares norteiam a concepção de educação defendida pela Comissão e passam a orientar a formulação das políticas educacionais, incluindo-se às docentes onde se observa que tais pilares repercutem na definição das competências profissionais docentes.

Relacionada à formação continuada das (dos) docentes, o “Relatório de Delors” destaca a importância de programas de aperfeiçoamento em serviço associados às TICs. Além disso, considera que a formação continuada, quando comparada à formação inicial, tem preponderância sobre a qualidade do ensino pela proximidade que deve estabelecer com a prática pedagógica e a relação com o pilar do “aprender a fazer”. Nesse sentido, faz menção a não exclusividade do sistema escolar para o aperfeiçoamento docente, incluindo o setor econômico como possível campo para o desenvolvimento docente, conforme isso, menciona: “A formação contínua não deve desenrolar-se, necessariamente, apenas no quadro do sistema

educativo: um período de trabalho ou de estudo no setor econômico pode também ser proveitoso contribuindo para a aproximação do saber e do saber fazer” (DELORS, 1998, p. 160).

A formação continuada das (dos) docentes atrelada aos saberes do mercado, denota a estreita vinculação entre o que se estabelece entre educação e interesses econômicos, na perspectiva de formação do “capital humano” que se revela como indicativo do alinhamento da educação às tendências de mercado globalizado, empreendidas nas reformas educacionais de cunho neoliberal. Nesse sentido, o “Relatório de Delors” na análise de Shiroma, Moraes e Evangelista (2002, p. 70), “endossa as recomendações para a formação docente, em orquestração afinada com as demais agências e organizações multilaterais”. Organizações essas, a exemplo da Unesco, sustentados pela Teoria do Capital Humano, influenciam em âmbito internacional as políticas e os sistemas educacionais (FRIGOTTO, 2003; FREITAS, 2018; OLIVEIRA, 2020a).

O Relatório “Educação um Tesouro a Descobrir” se constitui um documento basilar para a orientação das políticas educacionais nos Estados-Membros da Unesco, disseminando a concepção de formação docente pautada no “saber fazer” que repercute em políticas educacionais de abrangência global que, sob a ótica da Unesco, convergem para as reformas requeridas para a educação e, conseqüentemente, às reformas na formação docente.

Outro importante marco da Unesco, que evidencia a centralidade das (dos) docentes nas reformas educacionais é o Fórum Mundial de Dakar, no ano de 2000, evento global onde foram reafirmadas as metas sobre Educação para Todos, que tinham sido estabelecidas na Conferência de Jomtien, em 1990. O documento “Marco de Ação de Dakar” (UNESCO, 2001), reitera a posição da Unesco sobre as (os) docentes para a consecução das reformas educacionais afirmando que as professoras e os professores “são defensores e catalisadores das mudanças” e que “nenhuma reforma educacional será bem sucedida sem a participação ativa e a preponderância dos professores” (UNESCO, 2001, p. 24).

Diante da relevância atribuída às (aos) docentes no Fórum de Dakar para o sucesso das reformas no campo da educação e para o cumprimento das metas do EPT, entre elas garantia da “educação de qualidade para todos”, no que se refere às (aos) docentes o documento resultante das decisões acordadas entre os participantes desse Fórum recomenda que

Devem ser implantadas estratégias claramente definidas e mais imaginativas para identificar, atrair, capacitar e reter bons professores. Essas estratégias devem consagrar o novo papel dos professores no preparo dos alunos para a economia emergente baseada no conhecimento e conduzida pela tecnologia (UNESCO, 2001, p. 25).

Nesse contexto, à medida que os governos e respectivos sistemas educacionais são “pressionados” globalmente para o cumprimento da universalidade da educação básica e para a garantia da educação de qualidade para todos, as demandas por docentes qualificados se intensificam e remetem, conseqüentemente, à criação e implementação de políticas docentes para atrair, desenvolver e manter nos sistemas educacionais profissionais qualificados.

Frente à centralidade atribuída às (aos) docentes para o êxito das reformas na educação e diante dos desafios globais, que vão do recrutamento à formação e desenvolvimento profissional, a Unesco cria um grupo específico para a qualificação docente em âmbito global, denominado de “Força-Tarefa Internacional sobre Professores”, sobre a qual estão centradas as discussões e análises que se seguem.

4.4 A Força-Tarefa Internacional da Unesco sobre Docentes: a aliança global para qualificação docente na perspectiva de garantia da educação de qualidade

“A educação não é possível sem um número adequado de professores qualificados e motivados” (UNESCO, 2022d, n.p.). Sob essa afirmativa, a Unesco respalda a criação de uma força-tarefa internacional para fazer frente às demandas educacionais globais relacionadas às (aos) docentes. Nesse quadro, diante da lacuna qualitativa e quantitativa de docentes para o cumprimento das metas globais da Educação para Todos, foi criada, em 2008, a “Força-Tarefa Internacional sobre Professores”, como parte dos acordos firmados na Declaração de Oslo⁵⁰.

Conforme expresso na Declaração de Oslo, a “Força-Tarefa Internacional sobre Professores” é “[...] uma aliança global voluntária dos parceiros da Educação para Todos, trabalhando juntos para tratar a 'carência de professores'” (UNESCO, 2008a, p.4. Tradução nossa). Nesse sentido, essa Força-Tarefa da Unesco surge com o objetivo de ampliar os conhecimentos sobre as (os) docentes e apoiar os países no trabalho sobre as questões relacionadas às professoras e aos professores na perspectiva da Educação para Todos.

“A Força-Tarefa Internacional sobre Professores” ou “Força Tarefa de Professores” (TTF)⁵¹, possui mais de 161 Membros, entre eles estão governos nacionais, organizações intergovernamentais nos níveis global, regional, sub-regional e agências da ONU; organizações

⁵⁰ A Oslo Declaration “Acting Together” foi firmada da oitava reunião do Grupo de Alto-Nível sobre Educação para Todos, realizada na Noruega dos dias 16 a 18 dezembro de 2008. Nesse evento, os participantes de governos foram solicitados a identificar suas necessidades sobre recrutar, treinar e reter professores qualificados para elaboração de estratégias conjuntas com parceiros para o apoio ao enfrentamento do déficit de docentes para o alcance das metas sobre a Educação para Todos. <https://teachertaskforce.org/sites/default/files/2020-03/oslodeclaration.pdf>.

⁵¹ A sigla TTF corresponde a *Teacher Task Force*, termo na Língua Inglesa.

não governamentais internacionais, organizações da sociedade civil, organizações globais de docentes; agências bilaterais e multilaterais de desenvolvimento internacional; organizações e fundações globais do setor privado. Esses Membros atuam em conjunto para mobilizar esforços em torno do avanço nas políticas sobre docentes com a finalidade de obter progressos no ensino e na educação de qualidade.

A TTF é composta por Membros⁵² de diferentes segmentos institucionais, públicos e privados, essa aliança global sobre docentes denota “o grande interesse” de organizações diversas nos docentes e na formação dessas (desses) profissionais. Entre as agências bilaterais estão o BM e o BID. Nos demais segmentos de membros, é possível identificar a presença de instituições privadas financeiras, dentre outras ligadas ao setor de Tecnologias. A maior representatividade em quantidade de Membros está no segmento dos governos nacionais, com representantes de cem países, entre eles encontra-se o Brasil. O gráfico 4 demonstra a representação quantitativa dos Membros da TTF por segmento.

Gráfico 4 - Distribuição quantitativa por tipo de Membros da TTF



Fonte: A autora, a partir de informações sobre os Membros da TTF. Disponível em: <https://teachertaskforce.org/who-we-are/members>. Acesso em: 15 dez. 2022.

A composição dos Membros da TTF, coordenada pela Unesco, é indicativa da amplitude de “forças” que interferem nas políticas educacionais, no caso específico na formação das (dos) docentes. Sob o argumento de contribuir para o desenvolvimento profissional das (dos)

⁵² A relação detalhada de todos os Membros da TTF e respectivos segmentos institucionais, pode ser identificada no seguinte endereço eletrônico: <https://teachertaskforce.org/who-we-are/members>.

docentes, empresas, organizações não governamentais, representações da sociedade social, vão imprimindo sua lógica (neoliberal) e (con) formando às políticas de qualificação docente aos interesses do mercado globalizado.

Ball (2020, p. 27), ao analisar as novas redes políticas⁵³ que têm se constituído no âmbito da política educacional, destaca que “A política educacional está sendo ‘feita’ em novas localidades, em diferentes parâmetros, por novos atores e organizações”. Esses diferentes atores, em torno da pauta da formação docente, se conectam em torno de ações que representam suas concepções de mundo e de sociedade. Nesse aspecto, o referido autor destaca a participação de agências multilaterais, ONGs e empresas em redes de políticas educacionais em prol de alternativas para solucionar problemas que surgem diante do “alegado fracasso” do Estado. Através dessas redes, “determinados discursos e conhecimentos fluem e ganham legitimidade e credibilidade e esses processos estão localizados dentro de uma arquitetura global de relações política [...]” (BALL, 2020, p. 34).

Sob essa arquitetura descrita por Ball (2020), que envolve uma rede de parceiros (governos, ONGs, agências multilaterais, empresas internacionais), a TTF desde sua criação em 2008, desenvolve Planos Estratégicos de Ação relacionados às lacunas sobre docentes, identificadas na ótica dos Membros da TTF. A execução de cada Plano se dá no período trianual, representado em fases. Assim, entre 2009 e 2022, a “Força-Tarefa Internacional sobre Professores” contabiliza quatro fases. O quadro abaixo descreve as fases da TTF e suas respectivas áreas de abordagem e os principais resultados obtidos na execução de Planos Estratégicos sobre lacunas relacionadas às (aos) docentes.

Quadro 10 - Fases da “Força-Tarefa Internacional sobre Professores” e respectivas áreas de abordagens

Fase/Período	Abordagens relacionadas às professoras e aos professores Plano Estratégico	Principais resultados
1ª Fase/2009-2012	Políticas – elaboração de estratégias e planos nacionais relevantes para docentes; Capacidade – coleta e gerenciamento de dados para implementação e avaliação de política; Financiamento – investimentos em nível nacional e apoio internacional para atender as necessidades da Educação para Todos.	Advocacia, diálogo políticos, desenvolvimento e compartilhamento de conhecimentos sobre as questões críticas que envolvem os docentes em níveis global e regional.

⁵³ Ball (2020, p. 29) define que “Redes políticas são um tipo ‘social’ novo, envolvendo tipos específicos de relações sociais, de fluxos e de movimentos. Eles constituem comunidades de políticas, geralmente baseada em concepções compartilhadas de problemas sociais e suas soluções”.

Fase/Período	Abordagens relacionadas às professoras e aos professores Plano Estratégico	Principais resultados
2ª Fase/ 2014-2017	Continuidade das abordagens sobre Políticas, Capacidades e Financiamento; Ênfase no Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS) 4, adotado na Declaração de Incheon (2015), com ênfase na Estratégia 4c, que se refere diretamente às (aos) docentes.	A partir de 2015, houve a mudança do nome oficial de “Força-Tarefa Internacional sobre Professores” para “Força-Tarefa Internacional sobre Professores para a Educação 2030”. Publicação do Guia de Desenvolvimento de Políticas docentes (2016)
3ª Fase/2018-2021	Advocacia (defesa da formação e qualificação docente para garantia da educação de qualidade para todos). Criação e compartilhamento de conhecimentos; Apoio e engajamento do país	Ampliação do Fórum de Diálogo de Políticas; Construção de Plataforma Online sobre Docentes e ensino – Centro de Conhecimento;
4ª Fase em curso 2022-2025	Advocacia e troca de conhecimentos; Aprendizagem sobre políticas nacionais e regionais; Intercambio entre os membros.	Em execução, prevê os seguintes resultados: Influenciar as discussões globais sobre a necessidade de professoras (professores) qualificados; Estabelecer “normas relacionadas aos professores como dimensão essencial da qualidade da educação e da aprendizagem” (UNESCO, 2022d, n.p.)

Fonte: A autora, a partir da Unesco (2022d). Disponível em: <https://teachertaskforce.org/who-we-are/history>. Acesso em: 20 out. 2022.

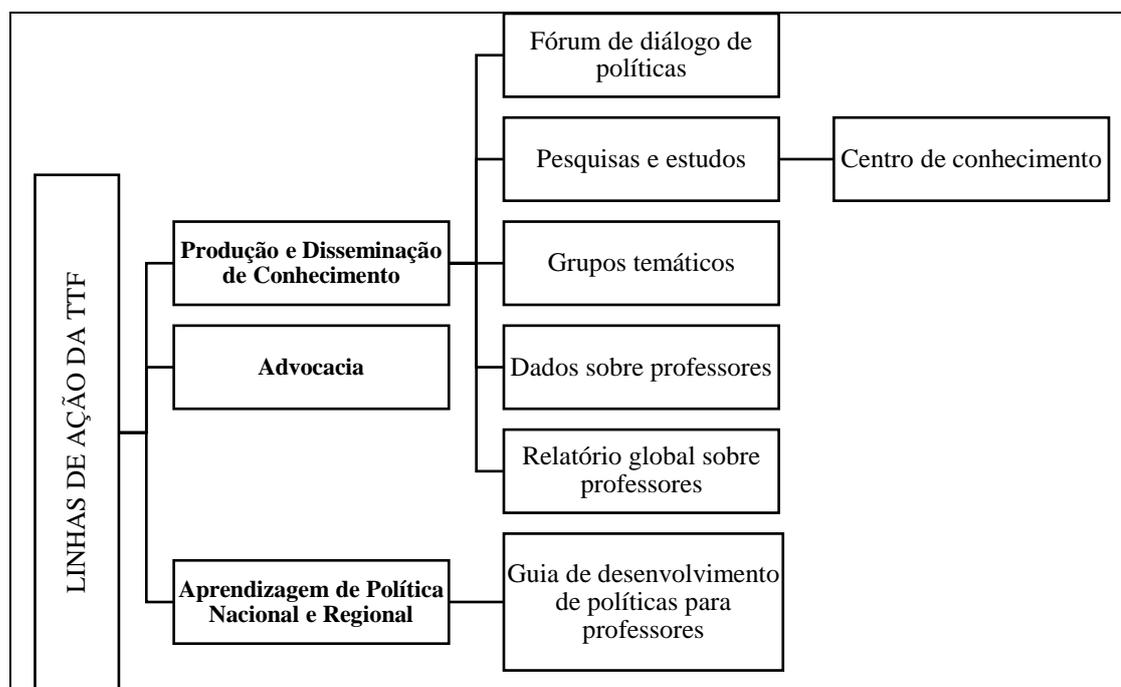
Com a missão de “mobilizar governos e outras partes interessadas para o avanço dos professores e da aprendizagem de qualidade” (UNESCO, 2022d, n.p.), a TTF atua de modo integrado entre seus Membros de diferentes representações articuladas em redes políticas, conforme indicado no Gráfico 4. A atuação da TTF pode ser representada em três grandes linhas de ação, a saber: 1) produção e disseminação dos conhecimentos; 2) advocacia; 3) aprendizagem de política nacional e regional.

Essas linhas contemplam dentro de sua abrangência um conjunto de ações relacionadas às (aos) docentes e sua formação. A Unesco ressalta que as ações da TTF ocorrem em consonância às normativas internacionais relacionadas sobre as (os) docentes (Recomendação da Unesco/OIT sobre o Estatuto dos Professores (1966) e a Recomendação da Unesco sobre o Estatuto do Pessoal Docente do Ensino Superior (1997), apresentadas no item 4.2 deste Capítulo.

Vale ressaltar que pós-2015, a partir da realização do Fórum de Incheon, a TTF em consonância com a agenda da Unesco Educação 2030 estabelecida a partir da Declaração de Incheon (UNESCO, 2016a) a “Força-Tarefa Internacional sobre Professores” incorpora no

título o termo “Educação 2030”, a partir de então passa a ser denominada de “Força-Tarefa Internacional de Professores para a Educação 2030”.

Figura 6 - Principais linhas de ação da “Força-Tarefa Internacional de Professores para Educação 2030”



Fonte: A autora, a partir de informações disponíveis em: <https://teachertaskforce.org/>. Acesso em: 23 jun. 2022.

Para a TTF, essas linhas de ação sobre as quais são desenvolvidos seus Planos Estratégicos convergem para, no seu entendimento, fornecer conhecimentos sobre docentes, realçar a sua prioridade para o cumprimento da agenda da Educação 2030 e estimular a aprendizagem de políticas sobre as (os) docentes. Essas ações, segundo a Força-Tarefa, contribuem para a superação da escassez quantitativa e qualitativa de docentes, tida como “o desafio mais notável em relação aos professores e ao ensino que o mundo enfrenta hoje” (UNESCO, 2022d, n.p.).

A linha da Produção e Disseminação de Conhecimentos tem por objetivo identificar as lacunas sobre professoras (professores) no sentido de monitorar o desenvolvimento do ODS 4, através da divulgação das estatísticas e indicadores sobre as (os) docentes. Nesse sentido, o Fórum de diálogo de políticas, realizado anualmente com a participação dos países membros da TTF, promove discussões e reflexões sobre as (os) docentes para a implantação de políticas baseadas em evidências de diferentes regiões e contextos. Desde sua criação, em 2008, a TTF já realizou 13 Fóruns com temáticas sobre a formação docente que vão do “recrutamento à

formação contínua”. O quadro 11 apresenta a síntese das ações, indicando localidade de realização e o tema central de cada Fórum realizado, entre os anos 2010 a 2021.

Quadro 11 - Fóruns internacionais de diálogo sobre políticas docentes (2010-2021)

Ordem	Mês/Ano/ Localidade	Tema Central
1º	Fev-2010 /Adis Abeba, Etiópia	Professores, a crise financeira e o desafio da EPT de alcançar os marginalizados
2º	Jul-2010/ Amã, Jordânia	Proporcionar professores para a EPT: a qualidade é importante
3º	Set -2011/ Bali, Indonésia	Garantir a equidade nas políticas e práticas nacionais para fornecer professores de qualidade para alcançar as metas de EPT até 2015
4º	Mai-2012/ Nova Deli, Índia	Desafios do professor para a EPT na Índia
5º	Nov-2012/ Windhoek, Namíbia	Três anos de parceria global para enfrentar o desafio do professor, três anos do benchmark EPT 2015: conquistas e perspectivas.
6º	Nov- 2013/ Kinshasa, República Democrática do Congo	A Gestão da Formação de Professores - Tendências em políticas e práticas: o que funciona, por que e para quem?
7º	Dez- 2014/ Rabat, Marrocos	Políticas sobre professores na agenda educacional internacional pós-2015
8º	Mar- 2014/ Cidade do México, México	Implementando a Meta do Professor nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e Educação 2030
9º	Dez-2016/ Siem Reap, Camboja	Motivando professores, o que sabemos e o que precisamos para alcançar a Agenda 2030 da Educação?
10º	Set- 2017/ Lomé, Togo	Ensinar: Uma Profissão
11º	Nov- 2018/ Montego Bay, Jamaica	Fortalecimento da formação de professores: um pré-requisito para o ensino, treinamento e aprendizagem de qualidade
12º	Dez-2019/ Dubai, Emirados Árabes Unidos	Os Futuros do Ensino
13º	Dez-2021 Kigali, Ruanda (on-line)	Inovação em políticas e práticas de professores para recuperação educacional

Fonte: A autora, a partir de informações da Força-Tarefa Internacional sobre Professores para a Educação 2030. Disponível em: <https://teachertaskforce.org/what-we-do/Knowledge-production-and-dissemination/policy-dialogue-forum>. Acesso em: 12 set. 2022.

Com base nas informações descritas no quadro 11 sobre os temas centrais discutidos nos Fóruns internacionais de diálogo sobre políticas docentes, é possível classificar as discussões sobre as (os) docentes em dois blocos temáticos, denominados no contexto deste estudo, de “Docentes para a Educação para Todos” – bloco 1, e, “Docentes para a agenda da Unesco- Educação 2030”, bloco 2. Embora a essência dessas temáticas não se desloque da

discussão geral sobre as políticas de formação docente é possível inferir que a partir do ano de 2015, o foco da TTF está direcionado à formação docente para a educação de qualidade em referência à agenda da Unesco da Educação 2030, estabelecida no contexto da Declaração de Incheon que prevê, até o ano de 2030 “Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (UNESCO, 2016^a), adotada em 2015, em referência ao ODS 4. Nesse bloco, o princípio subjacente de ação da TTF está pautado na crença de que a (o) docente qualificada (o) e motivada (o) é o fator mais importante na sala da escola para a garantia da educação de qualidade.

Referente ao primeiro bloco temático, entre 2010 a 2014 foram realizados oito Fóruns, com ênfase na formação das (dos) docentes para o cumprimento das metas globais sobre a Educação para Todos, firmadas inicialmente no Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em 1990, e reafirmadas no Fórum Mundial de Educação, realizado em Dakar, em 2000.

Entre o primeiro e oitavo Fórum, destacam-se como abordagens principais: experiências e práticas em relação ao financiamento das (dos) docentes no contexto da EPT, oferta de docentes para educação de qualidade envolvendo as questões sobre resultados de aprendizagem, relevância do ensino, estratégias sobre a escassez de docentes, desenvolvimento de carreira, recrutamento, indução, desenvolvimento contínuo, monitoramento e avaliação de políticas docentes, docentes e o ensino para o desenvolvimento sustentável, equidade e gestão de formação docente, colaboração e parcerias para as metas sobre docentes na agenda internacional pós-2015 (UNESCO, 2022d).

Com a realização do Fórum Mundial de Educação em 2015, a TTF concentra as discussões nos Fóruns de diálogos sobre políticas docentes subsequentes (2016 a 2021) que passam a discutir como temática principal a formação das (dos) docentes no contexto do ODS 4, especificamente a Meta 4.c que faz referência à questão da qualidade das (dos) docentes e prevê, até 2030, o aumento substancial de professoras (professores) qualificados (UNESCO, 2016a).

Nessa direção, os Fóruns de discussão sobre políticas, deste segundo bloco - “Docentes para a agenda da Unesco- Educação 2030”, concentram suas discussões sobre as (os) docentes no contexto da agenda Educação 2030, no sentido de identificar o perfil das (dos) docentes para o cumprimento dos compromissos globalmente firmados na Declaração de Incheon, 2015. Assim, centram as abordagens na motivação e formação das professoras e dos professores, na governança educacional, nos conhecimentos e competências sobre as (os) docentes para o ensino eficaz, na aprendizagem digital e desenvolvimento profissional contínuo, nas tendências emergentes da aprendizagem e suas implicações para a formação e a prática. E no último

Fórum, realizado em 2021, entra na discussão a inovação em ensino e aprendizagem para a recuperação educacional no contexto das complexidades educacionais da era pós-Pandemia da Covid-19.

No âmbito da linha de ação da TTF sobre “Produção Disseminação de Conhecimentos”, os Fóruns de diálogos sobre políticas docentes possuem grande representatividade para o avanço nas discussões e troca de experiências sobre docentes em diferentes contextos. “Ao reunir várias partes interessadas, o Fórum promove uma troca mais eficaz e focada de conhecimentos e experiências e cria uma oportunidade única para construir alianças para defesa e mobilização de recursos” (UNESCO, 2022d, n.p.). Nesse sentido, os Fóruns favorecem o surgimento dos “empreendedores de políticas” (BALL, 2020), que a partir dos problemas identificados apresentam soluções e “pacotes” de recursos. No entanto, essas “soluções” estão imbricadas em políticas que favorecem a classe que a financia, em detrimento das(dos) docentes e estudantes que são submetidos à políticas e planos moldados para atender as demandas do mercado.

Além dos Fóruns, no âmbito da disseminação de conhecimentos sobre as (os) docentes, no segmento “Pesquisas e estudos”, a FTT conta com outros importantes meios de disseminação de conhecimentos para preencher as lacunas sobre docentes, entre esses meios, possui uma base de dados específica denominado de “Centro de Conhecimento”, com informações sobre docentes em diferentes contextos e níveis internacional, regional e nacional. Essa base de dados comporta documentos, relatórios, livros, declarações, entre outros que ficam disponíveis em uma Plataforma online para consultas sobre as produções no âmbito da TTF sobre docentes.

A plataforma “Centro de Conhecimentos”, abriga produções de diferentes temáticas sobre as professoras e os professores, num total de 456 produções disponíveis⁵⁴ desse quantitativo, o tópico sobre “formação de professores e desenvolvimento profissional contínuo” ocupa a primeira posição em quantidade de produções, com um total de 141 produções, seguido do tópico “políticas do professor”, com 92 publicações. Associadas a essas temáticas aparecem outras que estão no escopo das abordagens da TTF sobre as (os) docentes.

Essas publicações englobam várias temáticas sobre docentes, a figura 7, demonstra os dez tópicos com maior quantitativo de produções. Em relação à quantidade de produção por assunto, é possível identificar o total de produções por assunto na seguinte ordem decrescente: “formação de professores e desenvolvimento profissional contínuo” (141), “políticas do professor” (92), “Resposta à Covid-19” (77), “condições do trabalho do professor” (48), “gestão

⁵⁴ Esse número corresponde às publicações disponíveis na plataforma Centro de Conhecimento. Disponível em: <https://teachertaskforce.org/knowledge-hub>. Acesso em: 06 dez. 2022.

de professores em situação de crise e emergência” (43), “qualificações e competências docentes” (33), “liderança escolar” (32), “TIC”(30), “Fórum de diálogo de políticas” (30) “recrutamento e retenção de professores” (28). Outras temáticas sobre os docentes são contempladas, embora em menor número de produções. A figura 7 ilustra a representação dos assuntos sobre docentes com número de produções hospedadas na Plataforma Centro de Conhecimento da TFF.

Figura 7 - Tópicos sobre docentes com publicações disponíveis na plataforma Centro de Conhecimento da TFF

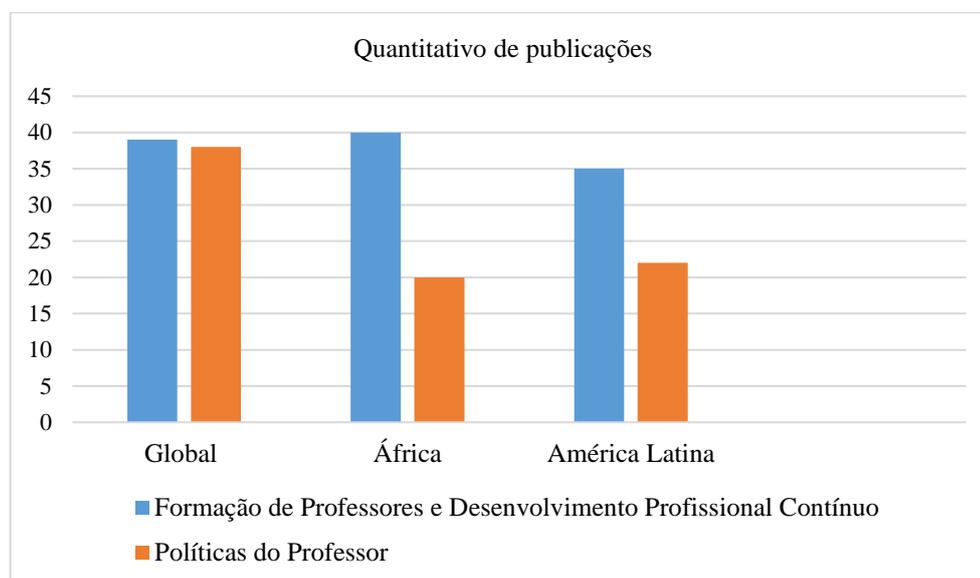


Fonte: A autora, a partir de dados disponíveis em: <https://teachertaskforce.org/knowledge-hub>. Acesso em: 06 dez. 2022.

As produções referentes aos tópicos “formação de professores e desenvolvimento profissional contínuo” e “políticas do professor” possuem maior quantitativo de publicações. Além da expressiva quantidade, esses dados revelam a centralidade atribuída pela TFF à formação e às políticas docentes para a consecução das metas educacionais globais, especialmente com ênfase na garantia da educação de qualidade no contexto da agenda Unesco Educação 2020. Essas produções estão relacionadas a contextos globais e regionais.

Das 141 produções identificadas sobre formação docente e desenvolvimento contínuo, 39 referem-se ao nível global, 35 estão relacionadas especificamente à região da América Latina e Caribe e 40 publicações estão centradas nas professoras e nos professores da África, as demais estão distribuídas nos diversos países Membros da TFF. Referente ao tópico “políticas do professor”, das 92 publicações identificadas, 38 são de abrangência global, 22 específicas para a América Latina e Caribe, seguido da África com 20 produções. Conforme representação no gráfico a seguir:

Gráfico 5 - Identificação por abrangência geográfica das publicações sobre formação e desenvolvimento profissional e políticas docentes



Fonte: A autora, a partir de dados disponíveis em: <https://teachertaskforce.org/knowledge-hub>. Acesso em: 06 dez. 2022.

As publicações sobre pesquisas e estudos produzidos pela TTF disponíveis na plataforma “Estado de Conhecimento”, observadas pelo filtro “região”, estão agrupadas por ordem decrescente de publicações, os maiores quantitativos, conforme representado no Gráfico 5, encontram-se em nível global, seguido da África e da América Latina. A expressiva quantidade de publicações sobre as (os) docentes da África, se justifica pelo foco especial que a Unesco atribui a esse continente por ser uma região que possui altos índices de escassez de profissionais qualificados. Conforme dados da Unesco sobre a situação das (dos) docentes africanos, “Antes da pandemia de COVID-19, apenas 64% dos professores africanos eram formados no nível primário e 58% no nível secundário inferior” (UNESCO, 2022d, n.p.). Diante desse quadro, a Unesco atua na região através do “Instituto Internacional da Unesco para Capacitação na África” (IICBA) treinando e gerenciando a qualificação das (dos) docentes dessa região.

Na região da América Latina, a expressiva produção sobre as (os) docentes remete à necessidade apontada pela Unesco de melhorar a qualificação das (dos) docentes nos países da América Latina e Caribe, apontada como fator impeditivo à garantia da educação de qualidade e aos progressos econômicos na região. Na América Latina, a Unesco atua através do Escritório Regional de Educação da América Latina e Caribe (OREALC/UNESCO), por meio do qual a Unesco tem desenvolvido abrangentes estudos sobre as (os) docentes e a sua formação na

perspectiva da educação de qualidade. A análise sobre a formação docente na América Latina está contida no Capítulo V desta Tese.

Ainda no âmbito da linha de ação “Produção e disseminação de Conhecimentos” a TTF possui Grupos Temáticos, criados como espaços de troca de experiências entre os Membros da Força-Tarefa como o objetivo de “melhorar o *status* dos professores e a qualidade do ensino e da aprendizagem” (UNESCO, 2022d, n.p.). A TTF possui quatro Grupos Temáticos, a saber: 1) docentes e facilitadores; 2) inclusão e equidade nas políticas e práticas; 3) TICs e educação a Distância para o desenvolvimento docente; 4) liderança escolar. Esses grupos são coordenados por Membros da TTF, incluindo representações da Unesco e parceiros voluntários e da iniciativa privada. O foco das discussões dos grupos temáticos está relacionado a troca de experiências em assuntos emergentes sobre as (os) docentes em âmbitos global, regional e nacional.

No segmento “Dados sobre Professores” ainda na linha de “Produção e Disseminação de conhecimentos, a TTF monitora os professores em relação ao cumprimento da meta 4.c da Declaração de Incheon, a partir da definição de sete indicadores⁵⁵: 1) proporção de professores com qualificações exigidas por níveis de ensino; 2) proporção alunos-professores por nível de ensino; 3) percentagem de professores qualificados de acordo com os padrões nacionais, por nível de ensino e tipo de instituição; 4) Proporção aluno/professor qualificado por nível de ensino; 5) Salário médio do professor em relação a outras profissões que exigem um nível comparável de qualificação; 6) Taxa de abandono de professores por nível educacional; 7) Percentagem de professores que receberam formação em serviço nos últimos 12 meses, por tipo de formação. Esses indicadores são monitorados pelo Instituto de Estatística da Unesco (UIS) que disponibiliza no campo Educação as estatísticas sobre professoras (professores), alunos e outras questões relacionadas a custos e condições de ensino.

Além dessas fontes de conhecimento sobre as (os) docentes acima descritas, a TTF anuncia para 2023, o “Relatório Global sobre Professores”. O referido Relatório visa apresentar a situação mundial, fornecendo conhecimentos atualizados sobre as (os) docentes e o ensino para subsidiar a formulação de políticas para a garantia do aprendizado de qualidade para todos. As finalidades desse Relatório, conforme descrito pela TTF é monitorar, analisar, recomendar boas prática e defender a profissão e qualificação das (dos) docentes como aspectos centrais ao progresso social.

⁵⁵ As especificações e descrição sobre cada indicador pode ser identificada em: https://teachertaskforce.org/what-we-do/Knowledge-production-and-dissemination/data-teachers#Indicator_4.c.1.

Outra importante linha de ação da TTF é a “Advocacia”, a qual se pauta na defesa da qualificação das (dos) docentes como prioridade na agenda educacional em âmbito global, regional e nacional. Nesse sentido, a TTF considera que “a melhoria da quantidade e da qualidade dos professores será alcançada por meio do desenvolvimento e implementação de políticas de professores holísticas” (UNESCO, 2022d, n.p.).

Entre os aspectos realçados pela Advocacia da “Força-Tarefa Internacional sobre Professores para a Educação 2030”, encontram-se a ênfase na educação como um direito humano fundamental e o papel central que as (os) docentes devem desempenhar para garantir esse direito a todos os alunos. Consoante a isso, a TTF afirma que todo aluno tem direito a docentes “treinados” e “qualificados”, em sua argumentação, as (os) docentes são fundamentais para a educação de qualidade e para o desenvolvimento global sustentável. Nesse sentido, advogam pela produção de conhecimentos sobre as (os) docentes e pelo monitoramento do trabalho dessas (desses) profissionais e do ensino como requisitos indispensáveis ao alcance da Meta 4.c do ODS 4.

A linha de ação “Aprendizagem de Política Nacional e Regional” se desenvolve por meio de interações entre os Estados-Membros, grupos temáticos e organizações regionais, através de reuniões para trocas de experiências entre os diversos membros da TTF para contextualização das especificidades regionais e nacionais. As discussões dessa linha são pautadas nas orientações do “Guia de Desenvolvimento de Políticas para Professores”, esse documento conforme versa a TTF oferece uma abordagem holística para subsidiar as regiões e países na formulação e implementação de políticas docentes.

O “Guia de Desenvolvimento de Políticas para Professores” foi elaborado no âmbito do Plano Estratégico (2014-2016), correspondente à vigência da segunda da fase da TTF. Esse documento, conforme a TTF, serve como parâmetro global para a revisão das políticas nacionais sobre docentes. A partir de uma visão geral sobre políticas docentes, apresenta “as respostas políticas” que devem ser consideradas na elaboração das políticas nacionais. O documento apresenta uma visão geral sobre dimensões relacionadas às políticas docentes. Tais dimensões incluem

a formação inicial completa e relevante de professores e líderes escolares; o desenvolvimento profissional contínuo e suporte; a remuneração e incentivos materiais comparáveis a profissionais similares; e um ambiente de ensino e aprendizagem seguro, saudável e estimulante (UNESCO, 2016b, p. 12).

Em 2022, no contexto da crise sanitária global e das repercussões do período pandêmico nos sistemas educacionais, provocadas pela Covid-19, foi publicado, pela “Força-Tarefa

Internacional sobre Professores para a Educação 2030” e pelo Instituto Internacional de Planejamento Educacional da Unesco (IIEP) em complementação ao Guia (2016), um novo Módulo do Guia de Desenvolvimento de Políticas para Professores intitulado “Política e planejamento para professores em situações de crise”⁵⁶. Esse documento visa auxiliar os governos no desenvolvimento e implantação de políticas nacionais sobre docentes para o enfrentamento dos desafios educacionais que se agravam com a pandemia da Covid-19. A Unesco, reitera que nesse contexto de crise as (os) docentes desempenham papel fundamental.

Pelo panorama traçado neste Capítulo, é possível afirmar o protagonismo da Unesco em relação às (aos) docentes. Como instituição que coordena as ações globais sobre a Educação, esse OI tem se movimentado em torno de amplas Redes políticas (BALL, 2020) e estabelecido as bases políticas-ideológicas para a formulação das políticas educacionais para a garantia da educação de qualidade (neoliberal) para atender as demandas do mercado globalizado.

Nesse sentido, a Unesco tem “cercado as (os) docentes” por todos os lados, ao disseminar o discurso da centralidade dessas (desses) profissionais para as reformas educacionais globais atrelado à escassez quantitativa e qualitativa de docentes. A Unesco coloca as (os) docentes como pauta prioritária no campo das políticas educacionais e mobiliza governos nacionais à adesão de políticas de formação e conformação do trabalho docente aos princípios de mundo e sociedade, que sob sua ótica, convergem para a garantia da educação de qualidade.

As diretrizes globais da Unesco repercutem nos âmbitos regionais e nacionais, através de seus segmentos regionais, a exemplo da Orealc na região da América Latina e Caribe. A configuração da formação docente e as diretrizes da Unesco para essa Região são objetos de análise no Capítulo seguinte.

⁵⁶ Documento disponível em: https://teachertaskforce.org/sites/default/files/2022-04/Crisis%20sensitive%20teacher%20policy_V5.pdf. Acesso em: 18 dez. 2022.

CAPÍTULO V

5 DIRETRIZES DA UNESCO PARA A FORMAÇÃO DOCENTE NA AMÉRICA LATINA: A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE NA PERSPECTIVA DA OREALC/UNESCO

A educação de qualidade como horizonte das políticas educacionais globais está condicionada, na ótica da Unesco, à qualificação das (dos) docentes, conforme discutido nos Capítulos precedentes. Sob essa premissa, a Unesco defende a formação docente com alvo na educação de qualidade e como questão prioritária em todos os sistemas educacionais. À vista disso, a Unesco atua de modo articulado nas diversas regiões do mundo por meio dos escritórios regionais e representações nacionais, produzindo conhecimentos sobre as (os) docentes e disseminando diretrizes para a elaboração de políticas de formação docente, que na sua visão, preparam as professoras e os professores para enfrentar os desafios educacionais específicos a cada região e promover a educação de qualidade para todos.

Considerando a relevância atribuída pela Unesco às (aos) docentes e a atuação desses profissionais no contexto escolar como o fator mais relevante para os resultados da aprendizagem, que se traduzem no discurso da Unesco na educação de qualidade, este Capítulo V tem como objetivo analisar as diretrizes da Orealc/Unesco relacionadas à formação de docentes para a educação de qualidade na região da América Latina no sentido de identificar a perspectiva de educação de qualidade sob a qual tais diretrizes se ancoram.

Para consecução do referido objetivo, essa análise se pauta nos pressupostos teóricos que situam a formação docente em dois eixos epistemológicos distintos: 1) a epistemologia da prática, referenciada, entre outros teóricos, nos estudos Tardif (2000, 2014), Schön (1997) e Perrenoud (2004) os quais situam as bases fundamentais da formação docente sob a racionalidade técnica e o saber utilitário; 2) a epistemologia da práxis, fundamentada nos pressupostos teóricos de Vázquez (2007) sobre o conceito de práxis relacionado à indissociabilidade da teoria e da prática no currículo da formação docente e nos estudos das autoras Moraes (2001, 2009) e Curado Silva (2018) que discutem a formação docente a partir dos fundamentos da práxis na perspectiva de educação para a emancipação humana. Sob essas epistemologias (da prática e da práxis) se situam as perspectivas de educação de qualidade tomadas como objeto de análise neste Capítulo. Isso posto, a perspectiva de educação de qualidade neoliberal está situada na epistemologia da prática e a perspectiva de educação de qualidade emancipatória remete à epistemologia da práxis (tais perspectivas de educação de qualidade foram discutidas no Capítulo III).

A identificação das diretrizes da Orealc/Unesco e a análise sobre a perspectiva de educação de qualidade que tais diretrizes se fundamentam está pautada no estudo documental das seguintes produções sobre as (os) docentes na Região: “Antecedentes e critérios para o desenvolvimento de políticas docentes na América Latina e Caribe” (OREALC/UNESCO, 2013), e “Temas críticos para formular novas políticas docentes na América Latina e Caribe: o debate atual” (OREALC/UNESCO, 2014). Esses documentos são publicações relacionadas ao Perdalc, desenvolvido entre os anos de 2011 a 2016, pelo Escritório Regional da Unesco para a América Latina e Caribe - Orealc/Unesco Santiago.

Em primeiro lugar, o texto discute a atuação da Unesco na região da América Latina na indução de políticas docentes que circulam do contexto global e a transferência dessas políticas para o nível regional. A análise coloca ênfase ao papel desempenhado por especialistas regionais que atuam nos Projetos da Orealc/Unesco destinados à educação na região e às (aos) docentes, em específico por meio do Perdalc.

Em segundo lugar, é feita uma análise sobre as redes de políticas regionais, com destaque aos especialistas latino-americanos que compõem o Projeto Estratégia Regional sobre Docentes. Essa análise sob os experts do Projeto é subsidiada pelo estudo de Shiroma (2020), o qual revela as diferentes vinculações e relações institucionais dos membros do Perdalc e as implicações disso nas diretrizes para a formação das (dos) docentes na América Latina e Caribe.

Em terceiro lugar, a partir dos documentos, “Antecedentes e critérios para o desenvolvimento de políticas docentes na América Latina e Caribe” (OREALC/UNESCO, 2013) e “Temas críticos para formular novas políticas docentes na América Latina e Caribe: o debate atual” (OREALC/UNESCO, 2014) é apresentada a caracterização da formação docente na América Latina na ótica dos especialistas do Perdalc. Esse item do texto traz um panorama sobre as (os) docentes da Região nas dimensões da formação inicial, continuada, carreira docente e instituição de políticas de formação docente. A partir desse panorama, são destacados, nos documentos, os temas críticos da formação docente na Região. Essa análise é feita no intuito de identificar como se configura a formação e as políticas docentes na América Latina na perspectiva dos especialistas da Orealc/Unesco.

Para finalizar o Capítulo V, o texto se detém na análise das diretrizes específicas para a formação de docentes na região da América Latina, no sentido identificar a perspectiva de educação de qualidade docente preconizada pela Unesco para a Região, bem como discutir as implicações dessas diretrizes para um projeto de educação pautado na perspectiva de qualidade emancipatória.

Para realização das análises propostas neste Capítulo, são utilizados o arcabouço teórico crítico e as prerrogativas dos estudos sobre princípios teóricos-metodológicos que dão sustentação aos documentos da política educacional apresentados nos estudos de Evangelista e Shiroma (2019b), Shiroma, Campos e Garcia (2005). As autoras ressaltam, dentre outros aspectos, que “Os documentos de política educacional – oriundos de qualquer esfera, nacional ou internacional – são fontes que oferecem pistas das quais podemos retirar as evidências do projeto capitalista[...]” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2019a, p. 85). Assim, considera-se que a análise documental permite “decifrar” o discurso que se apresenta nos documentos para compreender, na relação com a base teórica, o que revelam para além da “aparência fenomênica” (KOSIK, 2002).

A opção pela metodologia de Análise Documental ocorre a partir do entendimento que os documentos de política educacional são estimuladores das reformas educacionais por meio do uso de discursos e de termos que apelam à adesão social. As relações entre as palavras e os sentidos das palavras que compõem o “vocabulário da reforma” (SHIROMA, CAMPOS; GARCIA; 2005) são, na concepção de Fairclough (2001), formas de hegemonia. Termo que se define, entre outras acepções, como “construção de alianças e a integração muito mais do que simplesmente a dominação de classes subalternas, mediante concessões ou meios ideológicos para ganhar consentimento” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 122).

Sob essa perspectiva, a formação docente para a educação de qualidade ecoa nos documentos da Unesco e nas diretrizes para as políticas educacionais que são desencadeadas do âmbito global para o regional, na perspectiva de legitimar conceitos em disputa numa tendência de homogeneizar as políticas educacionais nos diversos países. Nesse sentido, conforme Shiroma, Campos e Garcia, (2005, p. 429):

Talvez resida aí uma das principais funções da disseminação massiva de documentos: oferecer um conjunto de justificativas que torne as reformas legítimas e necessárias. A vulgarização do “vocabulário da reforma” pode ser considerada uma estratégia de legitimação eficaz na medida em que consegue “colonizar” o imaginário educacional e se espalhar no cotidiano como demanda imprescindível da “modernidade” (grifos das autoras).

Isso posto, a Análise Documental empreendida nesse estudo busca analisar, a partir do corpus documental, as diretrizes da Unesco/Orealc para formação de professores na América Latina no sentido de evidenciar as relações entre a configuração da formação docente na América Latina, os temas críticos sobre as (os) docentes da Região e as “soluções” que são apontadas para a construção do perfil docente desejável para a educação de qualidade. A partir da análise desses elementos, a perspectiva de educação de qualidade da Orealc/Unesco que

revela para a Região encaminha as discussões sobre as implicações da adesão às diretrizes da Orealc/Unesco para a educação de qualidade emancipatória.

5.1 A Unesco na região da América Latina e Caribe: a indução de políticas docentes em contextos regionais

É consenso no discurso da Unesco, e de outras organizações parceiras, que as (os) docentes são fundamentais para a consecução das prioridades e das metas educacionais estabelecidas em eventos e acordos globais. Metas globais como a EPT e a Educação de Qualidade – ODS4 são consideradas como alvos referenciais para a elaboração de políticas regionais e nacionais. Em vista disso, as diretrizes de políticas educacionais, incluindo-se as relacionadas à formação de docentes que são disseminadas pela Unesco em âmbito global, repercutem nas regiões e nos países em específico.

No entanto, a adesão regional e nacional às diretrizes e às políticas globais carece de mediações regionais especializadas (SHIROMA, 2020). Assim, estrategicamente, para que sejam incorporadas e alcancem a efetividade desejada, as políticas globais que chegam ao âmbito regional geralmente são discutidas a partir de evidências sobre a realidade educacional nos contextos específicos dos sistemas de educação. Para isso, ocorre a participação de instituições e especialistas de prestígio acadêmico reconhecido que transitam entre os contextos internacional, regional e nacional, os quais se encarregam de difundir as soluções “padronizadas” que circulam em nível global.

Esse movimento de indução de políticas, denominado de “circulação de políticas” Oliveira (2020b) e de “transferência de políticas⁵⁷” Ball (2020) e de “empréstimo de políticas” por Shiroma (2020), que ocorre entre diferentes níveis (do global para o regional e o nacional) em diversos contextos, carece de mediações específicas. Shiroma (2020) destaca que para superar as possíveis resistências para implantação de diretrizes educacionais globais em âmbito regional e/ou nacional, os OI recorrem à contratação e inclusão de membros de organizações da sociedade civil pertencentes a redes internacionais, assim como de especialistas e técnicos regionais, no sentido de legitimar a agenda global da educação para o nível regional. Desse modo, a autora argumenta:

⁵⁷ “O termo *transferência de política* refere-se a um amálgama de ideias diversificadas que tentam capturar e modelar as formas pelas quais o conhecimento de política circula globalmente” (BALL, 2020, p. 36, grifo do autor).

A resistência de segmentos nacionais e locais a essa intromissão dificultam a mera “transferência da política”. A contratação de consultores nos próprios países tem sido a prática das organizações, pois em âmbito nacional, os obstáculos institucionais são mais facilmente identificáveis, bem como as barreiras nas estruturas administrativas e necessidade de flexibilizá-las para institucionalizar novas políticas (SHIROMA, 2020, p. 16, grifo da autora).

Assim, a atuação da Unesco nos níveis regional e nacional para a indução de reformas educacionais e para a produção de conhecimentos específicos sobre as (os) docentes, com base nas peculiaridades locais, ocorre através das redes de políticas regionais ancoradas nos Escritórios de Campo. Esses Escritórios funcionam como agências regionais da Unesco, desenvolvendo ações específicas nas regiões junto aos sistemas educacionais e outros parceiros do setor privado, ONGs e sociedade civil, que atuam como redes de políticas públicas regionais alinhadas às agendas internacionais coordenadas pela Unesco.

Na região da América Latina e Caribe, a Unesco atua por meio da *Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe*⁵⁸ (Orealc), situada em Santiago, no Chile. A Orealc foi criada em 1963, como Escritório Regional de Educação da América Latina e Caribe, vinculado à Unesco, com a missão de liderar e monitorar os sistemas educacionais dos países da região para o alcance das metas educacionais estabelecidas globalmente.

Para cumprir sua missão a Orealc/ Unesco, possui funções estratégicas, dentre elas: liderar o diálogo político sobre educação entre as autoridades educacionais na região da América Latina e Caribe (ALC), oferecer suporte técnico especializado para a implementação de políticas educacionais no âmbito da agenda Educação 2030, elaborar normas, emitir recomendações e diretrizes para as políticas educacionais relacionadas ao cumprimento dos acordos firmados internacionalmente pelos Estados Membros para a região, monitorar e divulgar os resultados da aprendizagem em relação ao ODS 4 – Educação de Qualidade, no âmbito dos compromissos estabelecidos na Declaração de Incheon (2015).

Relativo a projetos educacionais para a Região da América Latina e Caribe, destacam-se no campo da Orealc/Unesco, o Projeto Principal de Educação (PPE), o Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (Prelac) e o Perdalac. Esses projetos funcionam como extensões das metas da Unesco em âmbito regional, visando através de seus desdobramentos e abordagens políticas, alinhar a educação dos países da América Latina e Caribe às tendências preconizadas pela Unesco em acordos e eventos globais sobre a educação.

⁵⁸ Para fazer referência ao Escritório de Campo da Unesco na região da América Latina e Caribe, será utilizada, no corpo deste texto, a sigla Orealc, correspondente do termo em Espanhol “*Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe*”.

O PPE foi desenvolvido entre os anos de 1980 e 2000 e se define como um compromisso coletivo entre os países da região em prol da educação pública e da igualdade de oportunidades. Entre seus principais objetivos para a educação na região da América Latina e Caribe, estão a universalização da educação básica, a erradicação do analfabetismo e a melhoria da qualidade dos sistemas educativos a partir de reformas educacionais na Região (UNESCO/OREALC, 2001). Em vigência por duas décadas, o PPE foi uma importante referência para a formulação de políticas educacionais nos países da América Latina e Caribe.

Na sequência ao PPE, surge o Prelac, vigente de 2001 a 2017. Situado no contexto dos planos de ação sobre EPT, firmadas no Fórum Mundial de Educação, em Dakar, no ano de 2000, o Prelac se constitui em estratégia regional para a consecução das metas sobre a EPT e a educação de qualidade. O Projeto “aspira alimentar políticas educacionais inovadoras, que diminuam as desigualdades na região e tornem realidade uma educação de qualidade para todos e todas” (UNESCO/OREALC, 2004, p. 9).

Concernente a esses objetivos, o Prelac definiu como focos estratégicos para o alcance da meta sobre educação de qualidade para todos na região da ALC as seguintes temáticas: conteúdos e práticas de educação contextualizados à realidade, a importância das (dos) docentes para a mudança educacional e a aprendizagem dos alunos, a constituição das escolas como comunidades de aprendizagem, gestão e flexibilidade dos sistemas educativos, responsabilidade social da educação em gerar resultados. Essas temáticas convergem para eixos das reformas educacionais globais, dentre os quais podem ser destacados a flexibilidade dos sistemas educacionais e dos espaços de aprendizagem, a responsabilização das (dos) docentes pelos progressos da educação e a implantação de sistemas de avaliação.

Especificamente sobre as (os) docentes, a Orealc/Unesco Santiago desenvolveu, entre os anos de 2011 e 2016, o Perdalac. Esse Projeto foi pautado no objetivo de identificar as necessidades e as lacunas sobre políticas para as (os) docentes na região. O Perdalac relaciona-se à estratégia mundial da Unesco “Professores para uma Educação para Todos”, desencadeada a partir do Fórum Mundial de Educação realizado em Dakar/Senegal no ano de 2000.

Desenvolvido em três fases, o Perdalac buscou identificar aspectos da formação e do trabalho das (dos) docentes na região da América Latina e Caribe, no sentido de propor diretrizes para a formulação das políticas docentes alinhadas às demandas educacionais e às lacunas docentes nessa Região. Para difusão e desenvolvimento deste Projeto a Orealc/Unesco constituiu uma rede regional para consultas e deliberações composta por representantes das esferas governamentais, acadêmicas e sindicais docentes de oito países: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Guatemala, México, Peru e Trinidad e Tobago. A escolha por esses países se

deu baseada no critério de representatividade regional e sub-regional e pelas experiências em políticas educacionais desses países na região da América Latina e Caribe (OREALC/UNESCO, 2013).

Shiroma (2020) chama a atenção para a formação das Redes de políticas públicas, constituídas por representantes de diferentes instâncias e países, por meio das quais promove-se a incorporação nos sistemas educacionais do discurso da reforma educacional e da responsabilização das (dos) docentes pelos progressos almejados para a região.

Redes de políticas públicas atuam como intelectuais orgânicos a serviço da expansão da economia de mercado e do engajamento do setor privado na governança da Educação, disseminando a visão de Estado ineficaz, burocrático e, portanto, fadado a fracassar em suas principais atividades (SHIROMA, 2020, p. 7).

Concernente ao Perdalc, a rede de política pública é composta por especialistas de diferentes países, que, juntos, formaram a rede de política regional para execução do Projeto. Esses especialistas em conjunto desenvolveram pesquisas e análises para elaborar o diagnóstico sobre as professoras e os professores da região da América Latina e Caribe. Em linhas gerais, os especialistas do Perdalc constataram que a formação das (dos) docentes na região da América Latina e Caribe não corresponde ao que se espera desses profissionais para os progressos educacionais relativos à meta global da educação de qualidade para todos.

Neste Projeto, dividido em três fases, a partir da produção de documentos sobre as (os) docentes da América Latina e Caribe, os especialistas enfatizam a função estratégica das (dos) docentes para os progressos educacionais na Região. A partir da identificação de lacunas sobre as (os) docentes da Região, os experts do Perdalc estabelecem as diretrizes consideradas adequadas para a formação das (dos) docentes que promovam a educação de qualidade almejada sob a ótica da Orealc/Unesco para a região da América Latina e Caribe.

Na primeira fase do projeto (ocorrida entre 2011 e 2012), a Orealc/Unesco vislumbrou fornecer conhecimentos sobre as professoras e os professores na região com a elaboração de um “estado da arte” sobre docentes e da identificação de critérios e orientações para a elaboração de políticas para a formação de professoras (professores). As pesquisas envolvem as etapas da formação (inicial, continuada e desenvolvimento profissional, carreira docente e condições de trabalho) e as abordagens sobre instituições e políticas docentes. Com base nessas etapas da formação docente, os especialistas destacam os temas críticos a ser considerados na formulação de políticas docentes para a Região.

A segunda fase (2012-2013) do Projeto Estratégico Regional sobre Docentes para a América Latina e Caribe teve como objetivo aprofundar as temáticas relevantes para o

fortalecimento das políticas docentes na região. Além dos temas abordados na primeira fase, foram incluídas, nesta segunda fase, as temáticas sobre liderança e o papel dos diretores das escolas. Nessa etapa, são ampliadas as discussões sobre os “temas críticos” para a formação docente na Região.

A terceira fase do Perdalc, desenvolvida entre 2014-2016, teve como propósito a realização de um diagnóstico específico sobre a educação da primeira infância para subsidiar as orientações para a formação das (dos) docentes dessa etapa de ensino. Nesta terceira etapa o Projeto também desenvolveu um estudo sobre carreira docente com ênfase na valorização da profissão docente na ALC e uma análise sobre as TICs e sua relação com a educação de qualidade.

Essas três fases do Perdalc resultaram em oito publicações com abordagens dos estudos empreendidos sobre as (os) docentes na região da América Latina e Caribe. O quadro 12 contém as respectivas publicações e suas abordagens centrais em cada fase de desenvolvimento do Projeto.

Quadro 12 - Publicações⁵⁹ do Projeto Estratégico Regional sobre Docentes na América Latina e Caribe (2011-2016)

Fase/Período	Abordagens centrais	Publicações
1ª Fase (2011-2012)	Estado da arte sobre as (os) docentes da América Latina e Caribe Temas críticos sobre as (os) docentes	<i>Antecedentes y Criterios para la elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe</i> (2012)
2ª Fase (2012-2014)	Aprofundamento das temáticas críticas sobre as (os) docentes Lideranças e Formação de diretores escolares	<i>Temas Críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual</i> (2014)
		<i>Catastro de Experiencias relevantes de Políticas Docentes en América Latina</i> (2014)
		<i>Liderazgo escolar en América Latina y el Caribe</i> (2015)
		<i>Formación directiva en América Latina y el Caribe</i> (2015)
3ª Fase (2014-2016)	Educação de Primeira Infância Carreira Docente e valorização profissional TIC's e educação de qualidade	<i>Estado del Arte y criterios orientadores para la elaboración de políticas de formación y desarrollo profesional de docentes de primera infancia en América Latina y El Caribe</i> (2016)
		<i>Las Carreras Docentes en América Latina. La acción meritocrática para el desarrollo profesional</i> (2015)

⁵⁹ As publicações indicadas no Quadro 12 estão disponíveis para acesso no endereço: <https://unesdoc.unesco.org>.

		<i>Tic's al servicio de la calidad educativa (2016)</i>
--	--	---------------------------------------------------------

Fonte: A autora, a partir do documento: Perspectivas sobre Políticas Docentes en América Latina y el Caribe: Aprendizajes de la Estrategia Regional sobre Docentes de la OREALC/UNESCO 2011-2016. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000248295_spa. Acesso em: 20 out. 2022.

A vasta produção de conhecimentos sobre as (os) docentes, nas três fases de desenvolvimento do PerdalC, resulta na publicação de documentos que, em tese, fazem o “retrato” sobre a formação inicial e continuada, o trabalho docente, a carreira e as políticas educacionais na região da América Latina e Caribe. A partir das evidências apontadas através de pesquisas sobre as (os) docentes dessa Região, os especialistas do Projeto apontam as possíveis soluções para os problemas relacionados às lacunas na formação inicial e continuada das (dos) docentes. Para isso, elaboram um conjunto de diretrizes que devem ser consideradas na formulação das políticas de formação docente na ALC. Sobre a produção de documentos como difusores para o discurso da reforma educacional e indução às recomendações padronizadas internacionalmente, Shiroma (2020, p. 7) enfatiza:

A produção discursiva é relevante para criar clima propício ao acolhimento de propostas internacionais. Nessa empreitada, os experts desempenham um papel estratégico na produção de documentos, de conferências, de publicações, que tentam formar na opinião pública a expectativa de adequar a educação local às supostas demandas da globalização. Textos e discursos podem ser, assim, entendidos como veículos da ideologia, a infraestrutura material necessária à produção e circulação do conhecimento.

Nesse contexto, os documentos são veiculados como difusores de ideologias geralmente legitimadas a partir das evidências e estratégias discursivas para adesão às proposições da reforma e a “construção do consentimento ativo” (SHIROMA; SANTOS, 2014). Esses documentos com *status* de norteadores das reformas educacionais são engendrados sob um aparato conceitual que vincula as bases da reforma educacional às tendências globais, estabelecem e legitimam, sob o discurso de experts, concepções de educação e de formação docente sob lógica de mundo e de sociedade das instituições que compõem as redes de políticas.

5.2 A rede de políticas regionais do PerdalC e a produção documental sobre as (os) docentes da América Latina e Caribe

O PerdalC, durante suas três fases de vigência, produziu estudos e pesquisas sobre as quais apresenta o panorama com a configuração das (dos) docentes, os temas críticos e as perspectivas da formação docente para a Região. As pesquisas e produções documentais foram

realizadas por uma rede de políticas públicas, formada por especialistas de diversos países da região, denominados por Shiroma (2020) de “experts”. “Os experts portadores da legitimação dada pelo conhecimento especializado são agentes estratégicos nas redes de políticas públicas” (SHIROMA, 2020, p. 7).

Esses experts desempenham papel central no sentido de induzir a formação do consenso sobre a importância de adequação da formação docente às demandas da sociedade globalizada e à incorporação regional e nacional das pautas da agenda global da educação. O *modus operandi* desses sujeitos tem como ponto de partida a identificação do problema/crise, que a partir de um diagnóstico apontam as causas e as soluções.

Os experts contratados por organizações multilaterais seguem um script, fornecem o diagnóstico do problema, fazem críticas e ameaças, incutem responsabilidades, reproduzem discursos com previsões atemorizantes e ofertam um leque de soluções para o público incauto sobre o qual exercem influência, gerando ampla confiança em suas recomendações. Juntamente com a mídia tradicional e as redes sociais, difundem ideias e propostas para reformas (SHIROMA, 2020, p. 8).

Sob esse *script*, no Perdalc, os experts atuaram na produção, disseminação de conhecimentos sobre os docentes nos países da América Latina Caribe e na elaboração de diretrizes para as políticas de formação docente que emergem a partir do contexto de crise apontados em seus estudos. Através das “evidências”, os experts forjam o discurso sobre a preponderância dos docentes para a reforma na educação e sua responsabilização sobre os progressos econômicos que podem ser obtidos através da educação.

Neste estudo, a configuração sobre a formação docente traçada a partir dos conhecimentos produzidos no Perdalc e as Diretrizes da Unesco/Orealc para a formação das professoras e dos professores preconizadas pela Orealc/Unesco são analisadas a partir dos documentos: “Antecedentes e critérios para o desenvolvimento de políticas docentes na América Latina e Caribe” (OREALC/UNESCO, 2013) e “Temas críticos para formular novas políticas docentes na América Latina e Caribe: o debate atual” (OREALC/UNESCO, 2014). Esses documentos são representativos nas produções desse Projeto sobre as (os) docentes da ALC, pois apresentam o “estado da arte” sobre as (os) docentes da Região, destacam os temas críticos a ser enfrentados pelos governos nacionais e estabelecem as diretrizes para a elaboração e implementação de políticas docentes na perspectiva da educação de qualidade na ótica da Unesco.

O relatório “Antecedentes e critérios para o desenvolvimento de políticas docentes na América Latina e Caribe” (OREALC/UNESCO, 2013) é resultante da primeira fase do Perdalc, é um documento basilar para as fases seguintes. Estruturado em duas partes, sendo que a

primeira, composta pelo estado da arte sobre políticas docentes na América Latina e Caribe, inclui a caracterização das (dos) docentes na região e nas etapas de formação inicial e continuada, carreira docente, instituições e processos de políticas docentes na região. A segunda parte desse Relatório, ocupa-se das orientações para políticas docentes na região englobando as etapas de formação docente referenciadas no estado da arte, apresentado na primeira parte do referido relatório.

O documento “Antecedentes e critérios para o desenvolvimento de políticas docentes na América Latina e Caribe” foi constituído a partir da produção de especialistas latino-americanos⁶⁰, que elaboraram textos específicos sobre as quatro dimensões da formação docente. Além disso, conforme as abordagens desse documento, também refletem as sínteses das discussões e consultas realizadas nos países da região e integrantes de instituições governamentais, acadêmicos e sindicatos docentes de países da América Central e República Dominicana (OREALC/UNESCO, 2013).

Referente a segunda fase do Projeto, que se deu nos anos de 2013 e 2014, foi selecionado para o compor o *corpus* de análise desta investigação o documento intitulado “Temas críticos para formular novas políticas docentes na América Latina e Caribe: o debate atual” (OREALC/UNESCO, 2014). Esse documento é composto por análises teóricas e documentais sobre as dimensões da formação docente (formação inicial, formação contínua, desenvolvimento profissional) analisadas na primeira etapa pelos experts do Projeto. Na abordagem sobre os temas críticos relacionados às (aos) docentes, os experts apresentam modelos de políticas exitosas nos países da OCDE e comparam com a região da América Latina e Caribe, na perspectiva de mostrar medidas a serem adotadas nos sistemas educacionais da Região.

Esse documento Orealc/Unesco (2014) se justifica, na ótica de seus autores, pela necessidade de aprofundar as discussões sobre os aspectos críticos da formação docente. Para isso, foi convidado um grupo de especialistas regionais⁶¹. Esses especialistas/experts produziram análises sobre os temas considerados críticos da formação docente e formularam diretrizes de políticas docentes para ser implementadas na Região. As análises sobre os temas críticos da formação docente para a educação de qualidade foram ampliadas por seis

⁶⁰ Beatrice Ávalos (Chile); Sylvia Ortega (México); Denise Vaillant, (Uruguay); Mariano Palamidessi (Argentina); e Simón Schwartzman (Brasil) (OREALC/UNESCO, 2013).

⁶¹ Paula Louzano (Brasil), Lorena Meckes (Chile), Gloria Calvo (Colombia), Silvia Schmelkes (México), Francisco Esquivel (Costa Rica) e José Weinstein (Chile) (OREALC/UNESCO, 2014).

especialistas latino-americanos⁶² durante a Reunião Técnica Regional da Orealc/Unesco, realizada nos dias 6 e 7 de junho de 2013 em Santo Domingo/ República Dominicana.

No campo dos pressupostos teóricos-metodológicos da Análise Documental, é importante considerar que os discursos sobre as (os) docentes se ancoram sob a perspectiva de seus autores e de suas filiações institucionais, bem como à sua concepção de mundo e de sociedade das instituições a que se vinculam e representam. Indo além, Fairclough (2001, p.22) afirma que “os discursos não apenas refletem ou representam entidades e relações sociais, eles as constituem”.

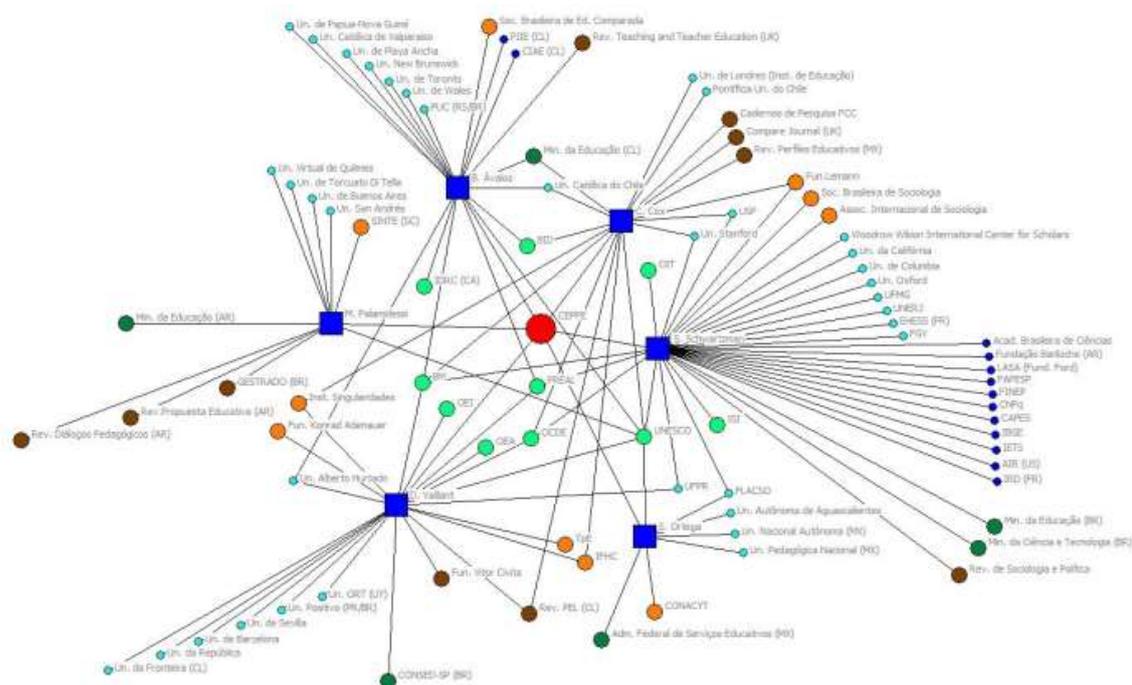
Consoante a isso, Evangelista e Shiroma (2019b, p. 95) argumentam que no estudo documental “é crucial analisar os autores e os destinatários de determinada política, as vozes presentes, as silenciadas e os interlocutores ocultos nos documentos, tendo claro que documento é história”. Assim, a apreensão crítica sobre os discursos que justificam a adesão às diretrizes da Orealc/Unesco para a formação docente, exige que sejam considerados o contexto de produção e as relações históricas entre as forças sociais que as determinam.

Especificamente sob os autores das produções do Perdalc em análise, Shiroma (2020), fez um estudo sobre esses sujeitos que compõem as redes de políticas públicas, na perspectiva de compreender as relações institucionais e vinculações dos experts do Projeto. A referida autora analisa as ligações desses especialistas que atuaram nas duas primeiras fases do Projeto. Dado o papel estratégico que esses sujeitos desempenham na formulação e disseminação de conhecimento sobre as (os) docentes, é importante compreender seu lugar de fala e seus vínculos institucionais e representações ideológicas para a análise crítica das diretrizes que apontam como legítimas para a crise educacional que constata (SHIROMA, 2020).

Esses “porta-vozes” de soluções educacionais, geralmente são sujeitos que transitam entre as esferas público e privadas representando os interesses das intuições a qual se vinculam. Nesse sentido, o estudo de Shiroma (2020) faz um mapeamento dos experts que atuaram no Perdalc, identificando suas trajetórias, cargos, vinculações em órgãos governamentais e não governamentais em âmbitos internacional e nacional. Para demonstrar as filiações e vínculos institucionais dos experts do Perdalc, a referida autora elabora um sociograma que demonstra a articulação desses sujeitos em redes políticas que transitam entre Universidades, Organismos Multilaterais, Estados, Institutos e Fundações.

⁶² Cristián Cox, Beatrice Ávalos, Sylvia Ortega, Denise Vaillant, Inés Aguerro e José Luis Guzmán.

Figura 8 - Rede de experts do Perdalc (1ª etapa /2011-2013)



Fonte: Shiroma (2020, p. 10).

Na primeira fase do Perdalc, o documento “Antecedentes e critérios para o desenvolvimento de políticas docentes na América Latina e Caribe” (OREALC/UNESCO, 2013) foi elaborado por experts de cinco países: Chile – Cristian Cox e Beatriz Avalos; México - Silvia Ortega; Argentina – Mariano Palamidessi; Brasil - Simon Schwartzman; Uruguai – Denise Vaillant. Esses especialistas, como demonstrado através do sociograma (figura 8), estabelecem diferentes relações com Organismos Internacionais, representações governamentais, fundações privadas. O sociograma evidencia como esses experts transitam em diferentes instâncias públicas e privadas, formando redes políticas para determinar os “moldes” das políticas educacionais e, no caso específico do Perdalc, definir as diretrizes das políticas docentes na América Latina e Caribe. Nesse contexto, Ball (2020), ao analisar o papel dessas redes políticas compostas por participantes de vínculos institucionais diversos, argumenta que “as fronteiras entre o Estado, a economia e a sociedade civil *estão* ficando turvas; há novas vozes nas conversas sobre políticas e novos canais por meio dos quais os discursos sobre políticas introduzem o pensamento sobre políticas” (BALL, 2020 p. 34, grifo do autor).

Na segunda etapa do Perdalc, conforme considerações de Shiroma (2020), há uma ampliação da rede de experts com a inclusão de outros membros, entre eles especialistas que já atuaram como consultores do BM, da OCDE, da Unicef, da OEA, do Pnud, do BID, da

Organização Pan-americana de Saúde OPS-OMS. Ao pesquisar o trânsito dos especialistas entre esferas governamentais e organizações internacionais, assim como a atuação dos experts e as relações que estabelecem entre si, especialmente na coautoria de trabalhos e outras atividades em conjunto, Shiroma (2020, p. 13) conclui que: “Essa participação coetânea em Organizações Multilaterais e órgãos governamentais auxilia na compreensão das convergências entre propostas internacionais de reformas da educação e as agendas locais”. Consoante a isso, os experts do Perdalc desempenharam, através das publicações e de outros meios como fóruns e seminários, papel fundamental para a convergência entre a agenda de educação global da Unesco e a agenda da América Latina pela via de indução de políticas docentes na Região.

5.3 A formação docente na América Latina na ótica da rede de experts do Perdalc: dimensões e temas críticos

A América Latina está situada em um contexto socioeconômico permeado por desigualdades econômicas e marcada por altos níveis de pobreza (OREALC/UNESCO, 2013, 2014), para superar essas condições e promover o desenvolvimento econômico-social da Região, as reformas nos sistemas educacionais, desencadeadas com maior intensidade a partir de 1990, são entendidas pelos reformadores como fator chave para o progresso dos países dessa Região. Nesse cenário, conforme Oliveira (2003, p. 23), há “um duplo enfoque nas reformas educacionais que se implantam nesse período na América Latina: a educação dirigida à formação para o trabalho e a educação orientada para a gestão ou disciplina da pobreza”. Diante disso, as (os) docentes são convocados a assumir a tarefa de promover no âmbito escolar o ensino e a aprendizagem condizentes às demandas que são imputadas aos sistemas educacionais.

A Orealc/Unesco (2013, 2014), no âmbito do Perdalc, insere as políticas de formação docente no contexto amplo das políticas educacionais. Nessa perspectiva, os especialistas do Perdalc atrelam à garantia da educação de qualidade para todos às “boas” políticas de formação docente. “A necessidade de boas políticas para a profissão docente está inserida em um propósito maior, que é ter sistemas educacionais capazes de garantir o direito a uma educação de qualidade para todas as crianças, jovens e adultos” (OREALC/UNESCO, 2013, p. 16, tradução nossa).

Sob a premissa que a construção de sistemas educacionais que garantam o direito à educação de qualidade ocorre em dependência da qualidade das professoras e dos professores, os especialistas latino-americanos, que atuaram no Perdalc, realizaram na primeira fase do

Projeto um “diagnóstico” sobre a situação docente, a partir do qual destacaram às políticas educacionais na região da América Latina e Caribe, considerando quatro dimensões para abordagem da formação docente: formação inicial, formação continuada, carreira docente e instituições e processos de políticas docentes.

O documento “Antecedentes e critérios para o desenvolvimento de políticas docentes na América Latina e Caribe” (OREALC/UNESCO, 2013) apresenta aspectos que caracterizam as (os) docentes da América Latina e Caribe, com ênfase nas questões relacionados ao gênero, relação quantitativa docente/aluno, idade das (dos) docentes, autopercepção sobre a profissão, nível social e organizações e vínculos sindicais das (dos) docentes na região.

Esses aspectos repercutem nos sistemas educacionais de modos distintos entre os países da região. Na caracterização geral das (dos) docentes da região, o documento Orealc/Unesco (2013) aponta que a maioria das (dos) docentes que atuam na região são do gênero feminino. Nesse aspecto, Brasil e Argentina são representativos da feminilização da profissão com os maiores percentuais de mulheres na docência. Quanto ao número de alunos em sala de aula por docente, há uma grande variação entre os países da região. Especialmente na educação primária, se encontram os maiores percentuais entre a razão docente/discente, aspecto que demanda a necessidade de ingresso de mais profissionais para a docência. Associado a isso, a Região conta com um número elevado de docentes com idade acima de 50 anos, a exemplo do quadro docente do Chile com um percentual de 39,7% de professoras (professores) nessa faixa etária. Em geral, as (os) docentes da região pertencem à classe média ou baixa, aspecto que, na ótica dos experts do Perdalc, remete a padrões culturais precários. Sobre a percepção das (dos) docentes sobre a profissão, manifestam-se pouco satisfeitos com a docência (OREALC/UNESCO, 2013).

Quanto às organizações sindicais e instituições representativas das (dos) docentes na região, chama atenção, no documento “Antecedentes e critérios para o desenvolvimento de políticas docentes na América Latina e Caribe” (OREALC/UNESCO, 2013), a investigação sobre as filiações e atuação sindical e política das (dos) docentes. O estudo mostra que as (os) docentes dos países da América Latina e Caribe estão organizados em diferentes coletivos sob a forma de sindicatos, colégios e associações profissionais. A partir dessa identificação, os experts do Perdalc destacam as diferentes formas de construção da identidade docente e fazem um mapeamento das temáticas e pautas de reivindicação dessas organizações. Essa preocupação da Unesco com os coletivos de representações docentes já tinha sido evidenciada no “Relatório de Delors” (1998), quando a Comissão alertava os governos sobre a negociação

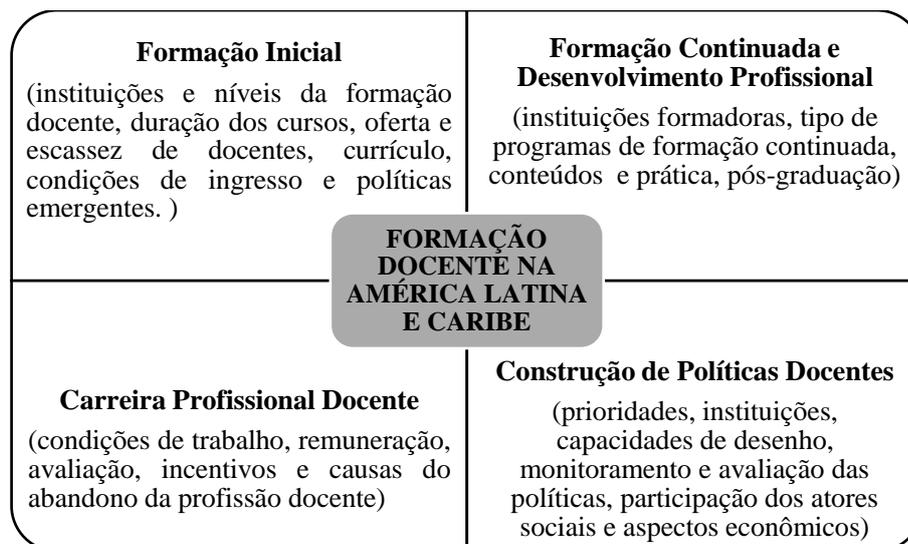
e adesão dos sindicatos docentes às reformas educacionais. Ao analisar a posição dos OIs em relação aos sindicatos docentes, Evangelista e Shiroma (2007, p. 537) argumentam que

Do ponto de vista dessas agências e de muitos Estados, os sindicatos resistentes deveriam ser cooptados para não serem impeditivos das reformas. Desse modo, não apenas o professor é objeto da política, mas também os sindicatos o são, postos que, individual ou sindicalmente pensado, o docente é apreendido como uma questão de Estado.

Assim, mediante a ênfase dos experts do Perdalc atribuída às organizações docentes como “entraves” às reformas, as políticas docentes que emergem das recomendações de OIs congregam um conjunto de estratégias que deslocam as (os) docentes dos seus coletivos e desqualificam sua atuação nas suas representações. Entre essas estratégias, encontram-se os sistemas de avaliação para controle do trabalho docente a partir dos resultados dos alunos que têm avançado nessa lógica. Consoante a isso, Freitas (2011, p. 280) afirma que “Não é raro os sindicatos estarem, hoje sob ataque, já que ao participarem do controle da profissão disputam espaço, seja com o Estado, seja com o mercado”.

Na lógica do fornecimento de evidências para subsidiar a formulação de diretrizes para as políticas docentes na região, os experts do Perdalc traçam o panorama sobre a formação docente na região da América Latina e Caribe, denominado no contexto do Relatório “Antecedentes e critérios para o desenvolvimento de políticas docentes na América Latina e Caribe” (OREALC/UNESCO, 2013) de “estado da arte sobre políticas docentes na região”. As discussões sobre o panorama das (dos) docentes da América Latina e Caribe são ampliadas na segunda fase do Projeto no documento “Temas críticos para formular novas políticas docentes na América Latina e Caribe: o debate atual” (OREALC/UNESCO, 2014) a partir de estudos comparativos sobre a formação docente nos países da OCDE e as (os) docentes da América Latina e Caribe os especialistas apontam as diretrizes para as políticas docentes nos países da Região.

As abordagens sobre a formação das (dos) docentes são segmentadas no contexto dos documentos (OREALC/ UNESCO, 2013, 2014) em quatro dimensões com destaques em aspectos da formação que se relacionam a cada dimensão. A partir dessas dimensões, os experts evidenciam um conjunto de temas críticos que se manifestam na formação das (dos) docentes na Região. A figura 9, sintetiza as dimensões e suas respectivas abordagens centrais.

Figura 9 - Dimensões da formação docente na América Latina e Caribe

Fonte: A autora, a partir dos documentos (OREALC/UNESCO, 2013, 2014).

No contexto dos documentos analisados, a formação inicial dos docentes na América Latina é abordada a partir dos aspectos relacionados às instituições e níveis da formação docente, duração dos cursos (variação entre três e cinco anos), oferta e escassez de docentes, currículo, condições de ingresso e políticas emergentes.

Quanto ao nível institucional, a formação inicial na região ocorre, especialmente a partir da década de oitenta, majoritariamente em instituições de nível superior em Universidades, Universidades Pedagógicas⁶³ e Institutos Pedagógicos Superiores. Alguns países da região têm ampliado a oferta de formação inicial através de curso de formação docente a distância.

Nessa modalidade o Brasil é citado como um dos países da região que tem crescido o número de professoras (professores) formados em Educação a Distância (EaD). Sobre esse avanço da EaD no país, um estudo da Unesco sobre políticas docentes no Brasil⁶⁴, coordenado por Bernadete Gatti, destaca que a criação e expansão da Universidade Aberta do Brasil (UAB), ocorrida a partir de 2006, contribuiu para a consolidação do sistema nacional de formação de

⁶³ As Universidades Pedagógicas, correspondem a estratégias de alguns para a melhorar a formação inicial dos docentes em nível superior. Entre as mais importantes dessas instituições estão “a Universidade Pedagógica Nacional do México (1978), a Universidade Pedagógica Nacional da Colômbia (1955), a Universidade Pedagógica Nacional Francisco Morazán de Honduras (1989), a Universidade Pedagógica Experimental Libertador da Venezuela (1983) e a Universidade Metropolitana de Ciências da Educação do Chile” (OREALC/UNESCO, 2013, tradução nossa).

⁶⁴ Cabe destacar que em 2011, ano de início do Perdal, a Representação Unesco no Brasil, publica um estudo sobre os docentes no Brasil. Esse estudo intitulado “Políticas docentes no Brasil: um estado da arte”, foi coordenado por Bernadete Gatti (Fundação Carlos Chagas) e realizado em parceria com o MEC. Nos documentos Orealc/Unesco (2013, 2014), os experts do Perdal se utilizam de dados desse estudo para abordar aspectos da formação dos docentes no Brasil.

professoras (professores). Conforme Gatti, Barreto e André (2011, p. 253): “O pressuposto é que a EaD constituiu a iniciativa de maior alcance para enfrentar as demandas de formação docente no país”.

Para além dos entusiasmos sobre a EaD, como mecanismos de democratização da formação docente destacado no estudo sobre as (os) docentes no Brasil, elaborado por Gatti, Barreto e André (2011), outro estudo empreendido por Seki, Souza e Evangelista (2019), destaca os efeitos perversos da EaD na formação das professoras e dos professores do Brasil, a qual na análise dos referidos autores se constitui um bem “mercadejável” com prevalência da oferta de licenciaturas em instituições privadas EaD “evidenciam o movimento hegemônico burguês mediante o qual o investimento do capital na formação se traduziu no deslocamento das matrículas da escola pública para a privada, das IES sem fins lucrativos para os particulares, da modalidade presencial para a EaD” (SEKI; SOUZA; EVANGELISTA, 2019, p. 95). Isso resulta, conforme os referidos autores, no avanço avassalador do mercado sobre a formação docente.

No que concerne às demandas quantitativas dos sistemas educacionais por docentes com formação inicial, alguns países possuem quantitativo superior à sua necessidade de docente, como é caso do Brasil, conforme referenciado no estudo de Gatti, Barreto e André (2011). Em outros países como Guatemala, há carência de docentes com formação inicial. Também se observa déficits de docentes nas áreas rurais. No campo da formação docente em áreas específicas, a maioria dos países alega a escassez qualitativa, que corresponde à adequação entre a formação e as áreas específicas do conhecimento, a exemplo das Ciências da Natureza e das Tecnologias da Informação e Comunicação.

Sobre as orientações curriculares para os cursos de formação inicial de docentes, os experts do Perдалc, ressaltam que os países da região contam com currículos diversos e fragmentados com pouca articulação entre os componentes teóricos e a prática da sala de aula. Nesse sentido, argumentam que, no conjunto, os especialistas da região têm compartilhado queixas comuns nos sistemas educacionais que envolvem déficits na aprendizagem da prática docente. Ao analisar a relação entre conteúdos teóricos e práticos nos currículos de formação docente na América Latina e Caribe, Louzano e Moriconi (2014, p. 33, tradução nossa) afirmam que “Em geral, a ligação entre teoria e prática costuma ser o ponto mais fraco na formação de professores”.

Outro aspecto que compromete a educação de qualidade na Região, na ótica dos experts do Perдалc, é o baixo nível acadêmico dos ingressantes na formação docente. Isso, remete à necessidade de reformas e da padronização curricular para que a formação inicial docente

contemple os requisitos básicos requeridos para ingresso na profissão. Visto que na análise dos experts do PerdalC, os ingressantes na formação inicial na região da América Latina são oriundos de classes média ou baixa e chegam ao ensino superior com déficits de conhecimentos e habilidades básicas. Em suas análises, as pesquisas constataam que esses ingressantes aos cursos de formação docente chegam às instituições de formação superior, com níveis acadêmicos incipientes para os requisitos da profissão. Nesse quesito, destacam “Os alunos que ingressam não possuem habilidades linguísticas, matemáticas e de cultura geral, suficientemente desenvolvidas, que são necessárias para enfrentar as demandas do ensino superior” (OREALC/UNESCO, 2013, p. 46, tradução nossa). O baixo nível acadêmico dos ingressantes nos cursos de formação docente, tem levado alguns países a estabelecer critérios mais rígidos nos processos de seleção para ingresso na formação docente, no sentido de recrutar “melhores” candidatos para a docência.

Nesse sentido, são destacadas iniciativas em alguns países da região para a formulação de políticas integrais para a melhoria dos processos de formação inicial. Essas iniciativas vão na direção de integrar as instituições de formação docentes aos contextos dos sistemas nacionais de educação, que entre outros aspectos incluem a elaboração de padrões e competências docentes, e implantação de sistemas de avaliação dos cursos de formação docente e das (dos) docentes em específico, que possibilitem aos países monitorar a qualidade da formação inicial na Região, sob a ótica da Orealc/Unesco.

A dimensão da formação contínua na região da América Latina Caribe é caracterizada nos documentos (OREALC/UNESCO, 2013, 2014) pelas instituições e programas que desenvolvem a formação docente na continuidade à formação inicial com fins ao desenvolvimento profissional. Assim, são abordados os conteúdos e as práticas desenvolvidas nos programas e políticas existentes na região, além de uma breve abordagem sobre a pós-graduação.

De modo geral, na visão dos experts que atuaram no PerdalC, apesar dos notáveis esforços dos países da região, em especial, nas últimas três décadas, as políticas e programas de formação continuada e desenvolvimento profissional na região têm se refletido em baixo impacto no ensino e na aprendizagem dos alunos no contexto escolar.

Nesse aspecto, os documentos que compõem o corpus desta análise ressaltam que as instituições responsáveis pelo desenvolvimento das (dos)docentes, em vários países da região⁶⁵,

⁶⁵ Entre os países citados e as respectivas iniciativas estão: Peru (Sistema Descentralizado de Formação Docente em Serviço); Argentina (Instituto Nacional de Formação Docente -INFD); Brasil (Rede Nacional de Formação Continuada de Profissionais da Educação Básica); Chile (Centro de Aperfeiçoamento, Experimentação e Investigação Pedagógica); Colombia (Plano Decenal de Educação (2006-2016) /Sistema Nacional de Formação

estão revisando seus instrumentos normativos para impulsionar políticas e programas de formação continuada mais coerentes e de maior impacto na aprendizagem dos alunos no contexto escolar.

Em relação aos tipos de programas de formação continuada na região, a pesquisa (OREALC/UNESCO, 2013), classificou-os em quatro tipologias: a) cursos, oficinas e seminários de atualização; b) grupos de aprendizagem entre pares; c) especializações; d) pós-graduação. Essas diferentes categorias de programas são desenvolvidas nas modalidades presenciais e a distância com a utilização de Tecnologias da Informação e Comunicação.

Quanto ao conteúdo dos programas de formação contínua e desenvolvimento profissional, a análise dos modelos curriculares aponta que há variação entre os conteúdos teóricos e os da prática pedagógica, embora considerem que predominam nos programas de formação continuada as discussões sobre conteúdos generalizados em detrimento dos específicos do ensino e da aprendizagem. Assim, no âmbito do desenvolvimento profissional docente “A premissa central que o orienta é o reconhecimento de que os saberes dos professores se desenvolvem ativamente em processos de troca com seus pares” (CALVO, 2014, p. 112, tradução nossa).

Em vista disso, sobre as experiências inovadoras na Região, são apontadas as iniciativas que centram a formação no contexto escolar e nas ações de formação das (dos) docentes iniciantes. Nesse âmbito, destacam-se a defesa sobre a aprendizagem profissional colaborativa e sobre as comunidades de aprendizagem entre as (os) docentes. A relevância atribuída a essas estratégias, se dá sob o argumento de aproximação da formação continuada da realidade escolar, sob a lógica que tais práticas favorecem troca de experiências e a reflexão entre pares sobre situações concretas da prática pedagógica.

Quando discutem a formação continuada no âmbito da pós-graduação, os documentos (OREALC/UNESCO, 2013, 2014) destacam que a pós-graduação constitui aspiração de boa parte das (dos) docentes da Região. No entanto, as análises sobre a formação continuada em nível de pós-graduação ocorrem desvinculadas das questões reais do ensino e da aprendizagem e especialmente distanciada dos saberes da prática docente. Assim, recomendam a articulação entre as pesquisas desenvolvidas na pós-graduação e a realidade das (dos) docentes. A análise dos experts do Perdalc demonstra que há dificuldade de regulação desse nível de ensino.

de Educadores); Guatemala (Programa Acadêmico de Desenvolvimento Profissional Docente); México (Programa Nacional de Atualização de Professores); Peru (Programa Nacional de Formação e Capacitação Permanente-PRONAFCAP) (OREALC/UNESCO, 2013, tradução nossa).

Em relação à carreira profissional docente, enquanto dimensão da formação de professores, os especialistas do Perdalc abordam as questões que envolvem à atratividade para a profissão e a manutenção de bons profissionais. Uma vez que a docência, em relação a outras profissões que exigem o mesmo nível acadêmico, não tem se constituído numa carreira atraente aos jovens, especialmente aos mais capacitados academicamente e pertencentes a nível social mais elevado. Partindo dessas questões, sobre a carreira docente na região, são abordados no contexto dos documentos Oreal/Unesco (2013, 2014), os tipos de carreira, as condições laborais, remuneração e incentivos à evolução do desempenho docente.

Na região da América Latina e Caribe, a maior parte das (dos) docentes são funcionários estatais e sua carreira é regulada pelos Estatutos da profissão docente que estabelece os direitos e deveres desses profissionais (OREALC/UNESCO, 2013). Esses Estatutos docentes e normativas profissionais são resultantes dos conflitos e negociações entre governos e representações sindicais docentes. Quanto à promoção na carreira docente considera-se dois tipos de promoção docente: vertical (saída da função docente para assumir outras responsabilidades) e horizontal (ascensão na carreira sem deixar necessariamente a sala de aula), o Relatório (OREALC/UNESCO, 2013) destaca que nos países da América Latina e Caribe há predomínio da promoção vertical. Nesse aspecto, constitui-se para a região um desafio promover ascensão na carreira docente, mantendo os docentes em sala de aula. Nesse sentido, aponta-se que

Muitos países da Região avançaram, nos últimos anos, em políticas de transformação da carreira docente e, em alguns casos, esses processos tem gerado importantes mobilizações sociais. Esses novos modelos de carreira são fortemente marcados pela introdução dos chamados mecanismos de promoção horizontal, em oposição à tradicional promoção vertical que historicamente governou a Região (OREALC/UNESCO, 2013, p. 79, tradução nossa).

Essa perspectiva de mudanças na carreira docente para a promoção horizontal está relacionada à presença em sala de aula de “bons profissionais” para o alcance da educação de qualidade que deve repercutir na sala de aula nos processos de ensino e aprendizagem. Uma vez que, a promoção vertical predominante na região tem contribuído para o afastamento dos melhores docentes das salas de aulas.

Outro aspecto que compõe a caracterização da dimensão da carreira docente são as condições laborais, que envolvem estruturas físicas e pedagógicas. Incluindo-se nessa dimensão tempo que as (os) docentes dedicam ao ensino em sala de aula e a jornada de trabalho em mais de um emprego. A dupla jornada de trabalho, geralmente em estabelecimentos de ensino

diferentes, é comum para boa parte das (dos) docentes na Região, aspecto que interfere na qualidade do ensino, conforme os especialistas do Perdalc.

Em relação à remuneração das (dos) docentes na região, os salários são baixos quando comparados a outras profissões que exigem o mesmo nível de formação, o que torna o ingresso na carreira docente pouco atraente. Entre as medidas dos sistemas educacionais para melhorar a remuneração das (dos) docentes e tornar a carreira financeiramente atraente o documento Orealc/Unesco (2013) destaca como promissoras as experiências que têm vinculado a melhoria salarial ao desempenho docente e os resultados na aprendizagem. Nesse caso, é destacada a experiência do Chile que desenvolve, desde 2002, o programa de incentivo financeiro para os docentes denominado “Atribuição de Excelência Pedagógica” que relaciona os conhecimentos e as habilidades das (dos) docentes aos resultados de aprendizagem dos estudantes, para efeitos de promoção e bonificação às (aos) docentes que apresentam os melhores resultados.

Nessa mesma perspectiva, os especialistas do Perdalc citam como experiências exitosas os projetos de reconhecimento docentes desenvolvidos pela sociedade civil, a exemplo: “o Prêmio Educador Nota 10, no Brasil; o Prêmio Compartilhar ao Professor, na Colômbia; o Prêmio Professor Cem Pontos, na Guatemala; o Prêmio ABC, no México e o Prêmio Professor que Deixa uma Marca, no Peru” (OREALC/UNESCO, 2013, p. 86, tradução nossa). Esses prêmios reconhecem o desempenho das (dos) docentes em projetos exitosos e associam essas experiências como indicadores da educação de qualidade.

Ainda no âmbito da carreira docente, destaca-se também a evolução do desempenho docente, sendo este tema considerado como desafio de grande complexidade para as políticas educacionais docentes em nível global. No entanto, ainda são escassas, no contexto da América Latina e Caribe, medidas para controle e avaliação do desempenho docente (OREALC/UNESCO, 2013, 2014).

Nesse quesito, o Chile tem se destacado com a implantação de um Sistema de Avaliação Profissional Docente que engloba a avaliação das (dos) docentes em relação ao ensino e aprendizagem dos alunos. As (os) docentes que obtêm bons resultados na avaliação são contemplados com incentivos financeiros e aquelas (aqueles) que não apresentam resultados satisfatórios passam por formação específica e em caso de não atender os requisitos do programa em avaliações posteriores são “convidados a se retirar da profissão”. Além do Chile, são destacados programas de evolução docente com ênfase na avaliação das (dos) docentes nos seguintes países: Colômbia, Peru e Trinidad e Tobago, nesses países as iniciativas destacadas põem foco na avaliação do trabalho docente em relação aos resultados de aprendizagem dos alunos.

A instituição e processos de políticas docentes na região da América Latina e Caribe é a quarta dimensão da formação docente abordada no estado da arte produzido no contexto da primeira fase do PerdalC. Na argumentação central sobre a formulação de políticas educacionais na Região, os especialistas do Projeto destacam que as (os) docentes ocupam posição estratégica na definição da política educacional, uma vez que relacionam a qualidade das (dos) docentes à educação de qualidade na Região. Nesse sentido, a construção de políticas docentes é tida como uma questão complexa que envolve fatores externos e internos aos sistemas educacionais.

O panorama da instituição de políticas de formação docente na Região é apresentado nos documentos Orealc/Unesco (2013, 2014) a partir das análises sobre as categorias do processo de formulação e implantação de políticas, das instituições e institucionalização em processos de políticas docentes, da relação entre governos e sindicatos e da institucionalização de forças externas e internas a profissão docente.

As categorias de análises para avaliação dos processos de implantação de políticas aplicáveis nos diferentes países da Região estão relacionadas à estabilidade e adaptabilidade das políticas, à coordenação e coerência, à qualidade de implantação, à orientação pública, à contribuição da política para a equidade, à pertinência em relação aos problemas educacionais, adequação ao contexto de implantação e à participação dos atores sociais. Essas categorias de avaliação são consideradas importantes pelos experts do PerdalC para o acompanhamento da implantação de políticas docentes na Região. Visto que a instituição e efetivação das políticas de formação é tida como uma questão crítica em boa parte dos países da América Latina e Caribe, os quais nem sempre conseguem implantar as políticas elaboradas no tempo de vigência do governo, isso se atribui a fatores como dificuldades de gestão e previsão de recursos suficientes.

Nesse contexto, as políticas docentes na Região são consideradas desarticuladas entre si, concentradas em aspectos isolados da formação docente e sem mecanismos claros de projeção nos sistemas educacionais. Assim, “Programas anunciados como grandes soluções em pouco tempo são deixados de lado e substituídos por outros, sem medidas de avaliações rigorosas nem diagnósticos ou estudos que sustentem as novas iniciativas” (OREALC/UNESCO, 2013, p. 105, tradução nossa).

Além disso, na dimensão da implantação de políticas docentes, destaca-se a relação entre governos e sindicatos docentes. Na ótica dos experts do PerdalC, em todos os países da Região, a representação das (dos) docentes atua em defesa dos interesses da classe, o que na visão dos especialistas do PerdalC, se constitui, por vezes, um impeditivo para o avanço dos governos na implantação das políticas docentes. Concernente a isso, diante da complexidade de

instituição de políticas docentes, o Relatório Orealc/Unesco (2013) destaca a implicação de forças externas e forças internas na construção e efetivação das políticas de formação docente na Região.

No âmbito das forças externas, encontram-se os mecanismos de prestação de contas (*accountability*) que se efetivam através das avaliações de larga escala, evidenciando por meio dos resultados de aprendizagem dos alunos a qualidade das (dos) docentes e as consequências na educação de qualidade. Nesse sentido, ao referir-se ao Pisa, como instrumento de referência global, no âmbito das forças externas sobre as (os) docentes, os experts do Perdalc argumentam:

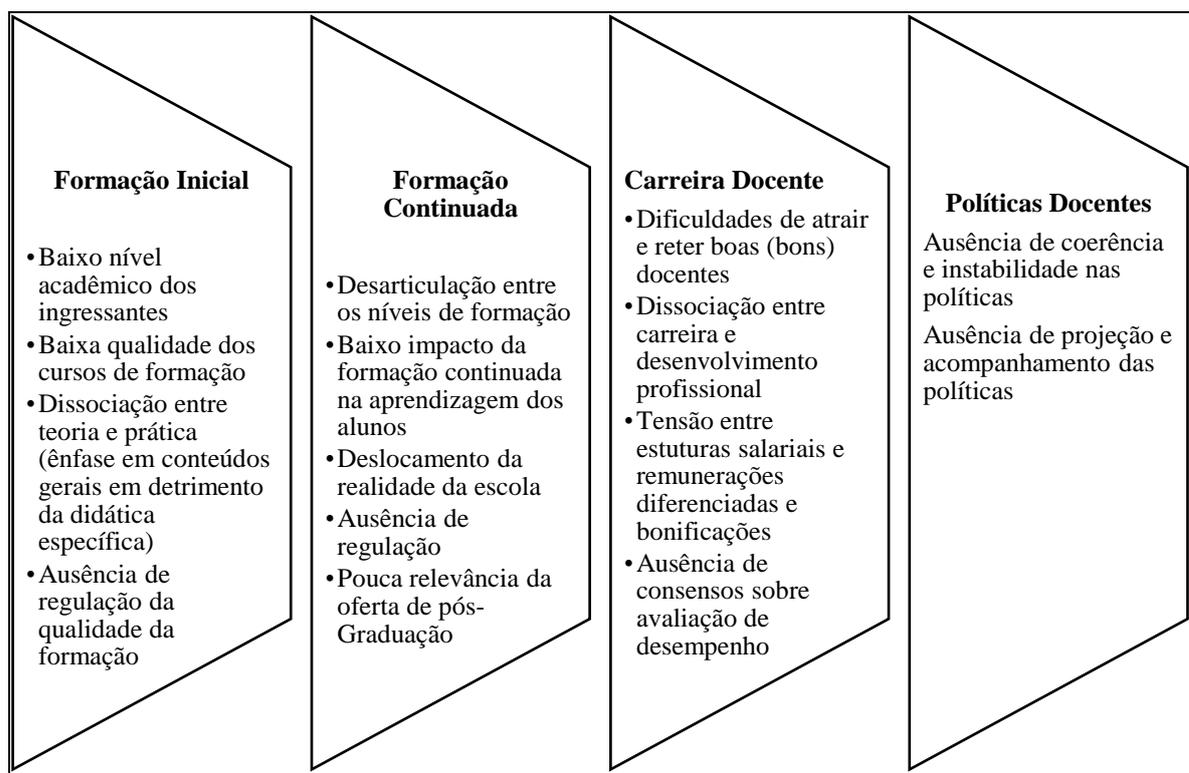
A relevância atualmente atribuída ao trabalho docente como um dos fatores decisivos para uma educação de qualidade e equitativa representa um enorme desafio para a profissão e para aqueles que influenciam no seu fortalecimento. A opção por uma educação inclusiva, que almeja garantir o direito à aprendizagem de todos os alunos, também eleva substancialmente as exigências que a sociedade formula aos professores (OREALC/UNESCO, 2013, p. 110, tradução nossa).

Os resultados de avaliações internacionais, a exemplo do Pisa, exercem sobre as (os) docentes uma pressão externa (família, sociedade civil, organizações não governamentais, mídia) em relação à prestação de contas à sociedade por meio de resultados convencionalmente definidos como indicativos da almejada educação de qualidade.

No que se refere às forças internas que incidem na instituição de políticas docentes, estão relacionadas à qualidade das professoras e dos professores, que passa pela formação docente e pela efetivação das práticas pedagógicas desenvolvidas no contexto da sala de aula. Para responder a essa questão, os governos da Região têm empreendido esforços na elaboração de padrões para formação docente. Esses padrões constituem-se em referenciais para o desenvolvimento profissional, visto que definem a identidade profissional docente baseada no que este deve conhecer e saber fazer no âmbito da profissão. A elaboração de padrões (*estándares*) são, na argumentação dos experts do Perdalc, fundamentais para a instituição de políticas docentes e para a definição do perfil docente para garantia da educação de qualidade na região.

A partir da configuração das políticas de formação docente na região da América Latina e Caribe, com ênfase nas dimensões da formação docente (formação inicial, formação continuada, carreira docente e instituição de políticas docentes), a equipe de experts do Perdalc, define uma relação de temas considerados críticos no campo da formação docente no contexto regional da América Latina e Caribe. A figura 10 relaciona os principais temas considerados críticos.

Figura 10 - Temas críticos da formação docente na América Latina e Caribe



Fonte: A autora, a partir dos documentos Orealc/Unesco (2013, 2014).

Esses temas críticos que emergem das pesquisas realizadas nas duas primeiras fases do PerdalC constituem-se, na ótica dos experts, questões que se refletem nas fragilidades das políticas docentes na Região. Ao evidenciar essas questões, os especialistas do Projeto definem os “contornos” das políticas de formação docente para a Região. Conforme Shiroma (2020), entre as funções estratégicas das redes de políticas públicas estão as que se referem a identificar a “crise”, apontar “os culpados” e indicar as “soluções” para superação da crise.

No contexto dos documentos analisados (OREALC/UNESCO, 2013, 2014), na ótica dos experts do PerdalC, a “crise” – se configura nas lacunas dos sistemas educacionais que não conseguem promover a educação em consonância às demandas regionais no contexto da sociedade globalizada; “os culpados” – são as (os) docentes e sua formação de baixa qualidade dissociada dos conhecimentos e saberes da docência, aspectos que resultam nos baixos índices de aprendizagem dos alunos; “a solução” – são as reformas nas políticas de formação docente com implantação de “novos” currículos e de mecanismos de controle e avaliação da aprendizagem profissional, do trabalho docente e dos resultados de aprendizagens dos alunos.

A definição de diretrizes para as políticas educacionais com ênfase na formação dos docentes, está situada no nível das “soluções” para a crise que se evidencia. Em conjunto, os temas críticos, “revelados” pelos especialistas latino-americanos que atuaram do PerdalC

justificam e desencadeiam a elaboração das diretrizes para as políticas de formação docente na América Latina e Caribe.

5.4 As Diretrizes da Orealc/Unesco para as políticas docentes na América Latina e Caribe: a formação docente sob a perspectiva de educação de qualidade neoliberal

As diretrizes da Orealc/Unesco para as políticas de formação docente na América Latina e Caribe que são elaboradas no contexto do Perdalc se referem aos temas críticos apontados pelos experts a partir da configuração da formação docente demonstrada no “estado da arte” que compõe o documento “Antecedentes e critérios para o desenvolvimento de políticas docentes na América Latina e Caribe” (OREALC/UNESCO, 2013). Nesse contexto, os especialistas do Perdalc⁶⁶ definem um conjunto de diretrizes correspondentes às quatro dimensões da formação docente (formação inicial, formação continuada, carreira docente e instituição de políticas).

Essas diretrizes indicam medidas que devem ser adotadas pelos países para a abordagem dos temas críticos em relação à formação das (dos) docentes na Região. Além de estabelecer diretrizes, os documentos (OREALC/UNESCO, 2013, 2014) apresentam um “rol” de estratégias específicas que correspondem às abordagens das diretrizes. Em linhas gerais, as estratégias definidas para cada dimensão da formação das (dos) docentes na região da América Latina e Caribe convergem para adoção de medidas e ações na efetivação de políticas docentes na Região. O quadro 13 apresenta as diretrizes para a formação de docentes e algumas estratégias correspondentes.

Quadro 13 - Diretrizes da Orealc/Unesco (2013, 2014) para a formação docente na América Latina e Caribe

Dimensão da Formação Docente	Diretrizes para as Políticas de Formação Docente	Estratégias
Formação Inicial	Promover do ingresso de melhores candidatos na docência Fortalecer a qualidade dos programas de formação docente	Elevar as exigências para ingresso na formação inicial docente, Definir padrões (<i>estándares</i>) que orientem a formação de conteúdos curriculares sobre o que um professor “deve saber” e “ser capaz de fazer”,

⁶⁶ São citados como autores das diretrizes para as políticas de formação docente, os seguintes especialistas do Perdalc: Beatrice Ávalos, Silvia Ortega, Mariano Palamidessi, Simón Schwartzman e Denise Vaillant. (OREALC/UNESCO, 2013).

Dimensão da Formação Docente	Diretrizes para as Políticas de Formação Docente	Estratégias
	<p>Oferecer formação de qualidade pertinente para o trabalho com grupos sociais desfavorecidos</p> <p>Assegurar sistemas apropriados de regulação dos programas de formação e dos egressos</p>	<p>Promover políticas para melhorar a qualidade dos formadores docente, estabelecer vínculos entre as instituições formadores e escolas,</p> <p>Construir saberes pedagógicos que relacionem teoria e prática,</p> <p>Estabelecer um sistema de acreditação para instituições de formação docente públicas e privadas</p>
Formação Continuada	<p>Assegurar formação continuada integral e com impactos na aprendizagem dos estudantes</p> <p>Construir trajetórias de desenvolvimento profissional de acordo com as fases da vida docente</p> <p>Implementar mecanismos de regulação da formação continuada para assegurar sua qualidade e relevância</p> <p>Promover a aprendizagem colaborativa no contexto escolar</p> <p>Regular a pertinência da oferta da Pós-graduação</p>	<p>Considerar o resultado do desempenho das (dos) docentes nas avaliações nacionais e a nível da escola</p> <p>Estabelecer estímulos para a participação das (dos) docentes em atividades formativas, associar formação continuada a progressão de carreira considerando a qualidade do trabalho docente</p> <p>Valorizar a utilização de novas tecnologias para o desenvolvimento profissional</p> <p>Apoiar e acompanhar novas (novos) docentes no ingresso na profissão (indução)</p> <p>Dispor de mecanismos de controle de qualidade e contribuição dos programas de desenvolvimento profissional</p> <p>Criar comunidades de aprendizagem colaborativa na escola</p> <p>Incorporar nos cursos de pós-graduação critérios relacionados aos impactos nas práticas de ensino nos contextos escolares</p>
Carreira Docente	<p>Criar e implementar carreiras docentes para fortalecer a profissão e atrair bons candidatos</p> <p>Reconhecer as diferentes etapas de desenvolvimento de carreira e competência docente</p> <p>Estruturar a carreira docente em torno do aperfeiçoamento e desempenho profissional</p> <p>Implementar uma política de remuneração com incentivos claros para estimular o trabalho profissional de ensino</p> <p>Desenvolver sistemas de avaliação do desempenho profissional docente</p> <p>Dispor de mecanismos transparentes para acesso a cargos docente e atribuição de funções</p>	<p>Melhorar as perspectivas da carreira docente no que se refere a remuneração, condições de trabalho e <i>status</i> profissional</p> <p>Garantir na jornada de trabalho um número apropriado de horas para planejamento, avaliação e atenção aos estudantes</p> <p>Estabelecer como parte da carreira docente um período para acompanhamento e indução às (aos) docentes iniciantes na profissão</p> <p>Vincular o desenvolvimento da carreira docente ao desempenho profissional</p>

Dimensão da Formação Docente	Diretrizes para as Políticas de Formação Docente	Estratégias
		Assegurar políticas claras sobre o acesso e exercício profissional docente.
Políticas Docentes	Priorizar políticas docentes em uma perspectiva sistêmica Alcançar eficácia das políticas docentes considerando critérios de continuidade e mudanças Promover a participação dos atores na geração de políticas Fortalecer as instituições públicas para o desenvolvimento de políticas docente	Atribuir às políticas docentes posição estratégica no campo das políticas educacionais Elaborar políticas docentes com caráter integral e sistêmico Articular as políticas docentes em função de objetivos educacionais propostos, Promover diálogos e participação de diferentes atores na construção de políticas Desenvolver políticas educacionais articuladas com redes de cooperação internacional Criar e desenvolver bases de dados sobre informações docentes na região.

Fonte: A autora, a partir do documento Orealc/Unesco (2013, 2014).

A apreensão crítica das diretrizes para a formação docente na região da América Latina e Caribe que foram definidas pela rede política regional, composta por experts latino-americanos, remete no contexto desta investigação, à análise das questões que não estão manifestas na “aparência fenomênica” conforme Kosik (2002, p. 15), ao discutir sobre o método dialético afirma que “A essência não se dá imediatamente; é mediata ao fenômeno e, portanto, se manifesta em algo diferente daquilo que é”. Nessa compreensão, a investigação científica pressupõe a análise dos aspectos sob quais o fenômeno se manifesta e as relações que estabelecem no contexto em que estão situadas.

Diante disso, é mister considerar que essas diretrizes regionais estão situadas no contexto mais amplo da política educacional global que envolvem representações teóricas e ideológicas ligadas às concepções de mundo e sociedade dos seus emissores. As quais determinam, em boa medida, os “moldes” da política educacional e da formação das (dos) docentes que chegam aos sistemas educacionais envoltos em “pacotes de soluções.”

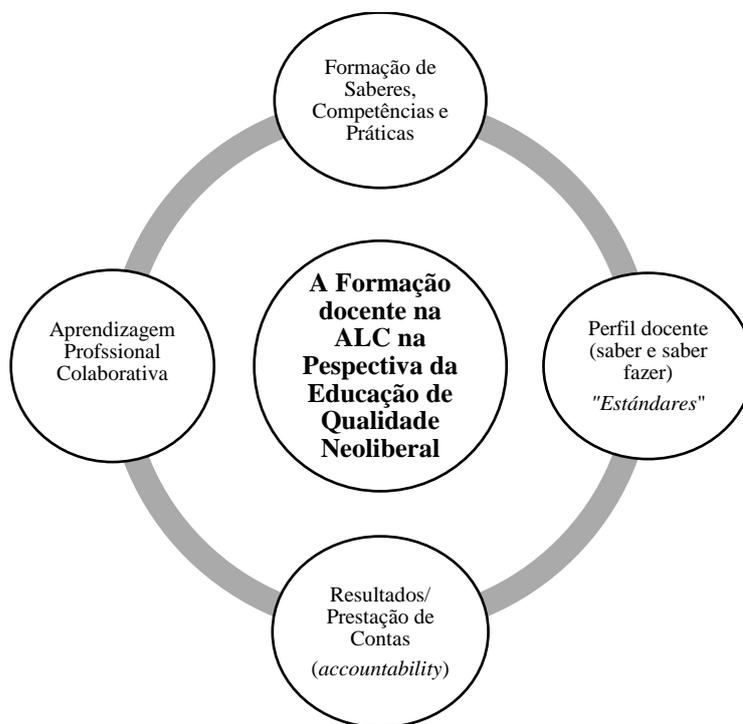
Assim, as inferências produzidas neste estudo sobre os discursos que fundamentam a crítica à “incapacidade dos docentes” para promover a educação de qualidade almejada para a América Latina e Caribe, bem como, a definição das diretrizes da Orealc/Unesco para as políticas de formação docente na Região remetem à implementação de políticas educacionais fundadas na “racionalidade neoliberal” (DARDOT; LAVAL, 2016). O neoliberalismo como eixo norteador das reformas educacionais e das políticas de formação docente tem se

manifestado como construto político-ideológico no campo das políticas educacionais em escala global, regional e nacional. Essa afirmação se respalda nos estudos de Laval (2004), Akkari (2011), Freitas (2011, 2018), Oliveira (2003, 2019, 2020a), Ball (2020), Curado Silva (2018), Moraes (2001, 2009).

Nesse contexto, para “desvelar” os aspectos da lógica neoliberal que se interpõem nas diretrizes da Orealc/Unesco para a formação docente na América Latina e Caribe são destacadas para análise quatro questões centrais: 1) A formação docente pautada em conhecimentos para a docência, na aquisição de saberes e competências sob a racionalidade técnica; 2) A criação de padrões (*estándares*) como elementos norteadores das políticas e do currículo de formação de docentes; 3) Os sistemas de avaliação e responsabilização das (dos) docentes pelos resultados (*accountability*); 4) A centralidade da prática na formação docente e a “aprendizagem profissional colaborativa”.

Essas questões emergem na análise do *corpus* documental (OREALC/UNESCO, 2013, 2014) como eixos norteadores nas diretrizes da Orealc/Unesco para formação docente como elemento de garantia à educação de qualidade. Nesta análise, os elementos e as concepções subjacentes às diretrizes apontadas para a formação das (dos) docentes confluem para a perspectiva de educação de qualidade neoliberal, a qual, entre outros aspectos, se define pela centralidade atribuída aos resultados de aprendizagem dos alunos, pela competitividade entre os sistemas educacionais, escolas e docentes, pelo ensino pautado nos interesses do mercado na perspectiva de formação do capital humano e pelo referencial de qualidade atrelado exclusivamente a formação docente em detrimento dos fatores externos e internos que envolve a escola e os processos de ensino e aprendizagem.

Figura 11 - Aspectos que configuram a formação docente na perspectiva da Educação de Qualidade Neoliberal



Fonte: A autora, a partir da análise dos documentos (OREALC/UNESCO, 2013, 2014).

Os aspectos elencados na Figura 11 se inter-relacionam nas dimensões da formação e juntos são determinantes da concepção de formação docente na América Latina e Caribe que se revela pelos elementos intrínsecos aos conceitos e ao discurso dos experts do PerdalC.

A apropriação de conhecimentos docentes e dos saberes práticos para o ensino são destacados nos documentos Orealc/Unesco (2013, 2014) como um aspecto central na formação docente, que perpassa a formulação de currículos que propiciem às (aos) docentes a aquisição de saberes, competências e práticas docentes. Essa questão na análise de Louzano e Moriconi (2014)⁶⁷ está vinculada à visão que os sistemas educacionais têm sobre a docência. As referidas autoras, ao discutir os temas críticos da formação inicial docente no contexto do PerdalC, o fazem numa perspectiva comparada entre sistemas educacionais dos países centrais que têm revelado resultados satisfatórios nas avaliações de larga escala, a exemplo do Pisa, realizado pela OCDE e os países da América Latina e Caribe. Para efeito de comparação entre concepções e políticas docentes, Louzano e Moriconi (2014) dividem esses países em dois blocos: 1) países desenvolvidos; 2) países da América Latina e Caribe.

⁶⁷ Louzano e Marconi são pesquisadoras da área de educação vinculadas à USP e à Fundação Carlos Chagas, respectivamente. No documento Orealc/Unesco (2014) analisam a formação inicial na América Latina e Caribe no artigo intitulado “*Visión de la docencia y características de los sistemas de formación docente*”.

Na análise sobre a formação docente numa perspectiva comparada entre os dois blocos citados, Louzano e Moriconi (2014) remetem à discussão teórica que embasa os programas e currículos da formação de professores nos países que possuem sistemas educacionais “exitosos”, a exemplo da Finlândia. Assim, as autoras relacionam os “bons” resultados educacionais às concepções teóricas que embasam as políticas de formação docente nos países do bloco que classificam como “desenvolvidos”.

Entre as concepções de formação docente que norteiam a implementação dos currículos das licenciaturas nos países que apresentam elevados índices educacionais, as referidas autoras destacam as contribuições da teoria Shulman (1987 *apud* LOUZANO; MORICONI, 2014) que estabelece as “bases de conhecimentos para a docência” fundadas nos pilares sobre a formação acadêmica pautada nos conteúdos de ensino, na investigação sobre a escolarização e no saber prático. No campo dos “saberes docentes” são destacadas contribuições de Tardif e Gautier (2001), ao definir os saberes que os docentes devem adquirir para o exercício da profissão fundamentado nas experiências práticas de ensino. Outro teórico mencionado por Louzano e Moriconi (2014) é Perrenoud (2004), que propõe a formação docente pautada na aquisição de um conjunto de competências para o ensino. A contribuição de Perrenoud (2004), na definição das competências necessárias para a qualificação das (dos) docentes, é exaltada como um importante referencial na formação docente. Conforme Louzano e Moriconi (2014, p. 22, tradução nossa, grifos das autoras), tais competências contemplam todos os aspectos na dimensão do ensinar,

[...] o nível de especificação incorpora desde conhecimentos até as disposições, modos de fazer (*savoir-faire*) e modos de ser (*savoir-être*). Por exemplo, acrescenta às competências tradicionais de conhecer os conteúdos de uma disciplina (conhecimento) e saber ensiná-los (*savoir-faire*), a competência de “saber implementar situações de aprendizagem aberta, a partir dos interesses dos alunos e os envolvem em processos de busca e resolução de problemas” (*savoir-faire, savoir-être e disposições*).

A formação docente pautada na aquisição de competências, atrelada aos saberes profissionais que refletem a primazia da prática sobre os conhecimentos científicos são destacadas como referenciais teóricos para as políticas de formação docente na América Latina e Caribe nos documentos analisados (ORELC/UNESCO, 2013, 2014). A esses fundamentos que convergem para a epistemologia da prática na formação das (dos) docentes são atribuídos os êxitos nos sistemas educacionais dos países centrais. Consoante a isso, são a base epistemológica das diretrizes para as políticas de formação docente na América Latina e Caribe, uma vez que, as pesquisas e relatórios do Perdalc evidenciaram que “Há consenso sobre a

necessidade de formação específica para o exercício da docência na região” (LOUZANO; MARCONI, 2014, p. 15, tradução nossa).

Diante disso, as perspectivas teóricas, que se coadunam com a aprendizagem da prática e dos processos de ensino, são consideradas adequadas na ótica dos reformadores para as demandas da Região. Assim, a formação de docentes sob as diretrizes da Orealc/Unesco se pauta pelo viés pragmático “que reduz o prático ao utilitário, com o qual acaba por dissolver o teórico no útil” (VÁZQUEZ, 2007, p. 241). Nesse sentido, a aprendizagem dos conhecimentos profissionais denominados de saberes docentes (TARDIF, 2014), que congregam um conjunto de saberes da experiência profissional, entre eles, os “saberes pedagógicos”. Na perspectiva de Tardif (2014, p. 37) “Os saberes pedagógicos apresentam-se como doutrinas ou concepções provenientes de reflexões sobre a prática educativa [...] reflexões racionais e normativas que conduzem a sistemas coerentes de representação e orientação da atividade educativa”.

Nessa perspectiva da prática reflexiva, também estão ancorados os estudos de Schön (1997) que defende a formação de professoras (professores) reflexivos. Para esse autor, o conhecimento está na ação e na reflexão sobre a ação – “reflexão *na e* sobre a prática”, sob essa concepção a formação docente deve privilegiar a reflexão sobre a prática, incluindo-se, nesse aspecto, a reflexão coletiva entre pares.

Essa relevância atribuída aos conhecimentos práticos, apontada como eixo basilar dos currículos na formação inicial das (dos) docentes, também é manifestada nas diretrizes da Orealc/Unesco (2013, 2014) para a formação continuada e desenvolvimento profissional. Nesses documentos, a ênfase na prática na formação continuada das professoras e dos professores recai sobre a ideia de “aprendizagem profissional colaborativa”. A autora colombiana Gloria Calvo, ao discutir sobre o desenvolvimento profissional no documento “Temas críticos para formular novas políticas docentes na América Latina e Caribe: o debate atual” (OREALC/UNESCO, 2014) defende a premissa, já anunciada por outros experts do Perdal, que os saberes docentes são desenvolvidos no intercâmbio entre os pares (CALVO, 2014). Assim, a referida autora destaca a necessidade de incorporação de estratégias que privilegiem a “aprendizagem profissional colaborativa” nas políticas de formação continuada de docentes nos países da América Latina e Caribe.

A ideia central da aprendizagem profissional colaborativa é reconhecer que os professores aprendem a partir das suas práticas pedagógicas: aprendem a aprender, a buscar, a selecionar, a experimentar, a inovar, enfim, a ensinar. Para isso, a aprendizagem profissional colaborativa combina diferentes estratégias que envolvem ações entre pares, tais como a aprendizagem de novas formas de ensinar e de avaliar, a reflexão sobre o que acontece na sala de aula e a formulação e revisão de projetos

educacionais institucionais, com a presença de especialistas internos e externos (CALVO, 2014, p. 114, tradução nossa).

A partir dos elementos que configuram as estratégias para a aprendizagem entre pares, pautados na prática e na reflexão sobre a prática, a formação docente se distancia das perspectivas teóricas que privilegiam a indissociabilidade entre teoria e prática, a práxis (VÁZQUEZ, 2007), nas políticas e planos de formação docente e desenvolvimento profissional.

Segundo Moraes (2009, p. 592), as tendências de formação docente ancoradas na prática e sobre a prática “sinalizam a emergência de concepções mais individualizadas e subjetivas dos percursos de aprendizagem, a retomada do ‘aprender a aprender’, vinculado às condições atuais de adaptabilidade”. Em concordância ao que afirma Moraes (2009), a lógica implícita à aprendizagem na/pela prática posta nas diretrizes da Orealc/Unesco (2013, 2014) está situada no campo da adequação da formação docente às tendências educacionais que privilegiam o saber técnico para formação de sujeitos que se adaptam as demandas do setor produtivo. Nesse sentido, a formação docente é tida como um meio de alinhar a escola e seus processos de ensino aos pressupostos da racionalidade neoliberal, entre os quais, encontram-se a - adaptabilidade, concorrência, resiliência, pressão por resultados.

Assim, nas diretrizes da Orealc/ Unesco para o desenvolvimento docente, estão presentes mecanismos que contemplam a observação de “boas práticas”, a reflexão e o intercâmbio de experiências coletivas como meio eficaz ao desenvolvimento profissional docente. Nesse sentido, são acentuados os modelos pedagógicos mediados pelas experiências docentes, tendo a prática como referencial para reflexões e aprendizagem entre pares. Sob essa perspectiva de formação docente, Curado Silva (2018, p. 29) adverte,

Um dos possíveis efeitos dessa postura é provocar uma confusão de conhecimento (conteúdo) e prática docente. A produção sobre o professor pesquisador/reflexivo, que apresenta como uma de suas perspectivas primordiais a ideia de que a atividade docente produz um novo conhecimento, confunde processo de aprendizagem com conteúdo a ser aprendido. Os professores aprendem cada vez mais como ensinar e sabem cada vez menos o que ensinar; a maneira que cada professor ensina tem sido colocada como um novo conhecimento.

Nesse contexto, ao centrar a aprendizagem profissional docente na prática, limitada às questões do contexto intraescolar, a Orealc/Unesco (2013, 2014), direciona a formação continuada dos docentes para o *locus* da escola em detrimento dos conhecimentos do campo teórico e científico. Consoante a essa questão, Moraes (2009) chama atenção para a “despolitização da prática” reduzida pela imediaticidade das experiências cotidianas. No entanto, cabe ressaltar que a crítica aos modelos de aprendizagem profissional docente

centrados na prática não inclui a desvalorização do conhecimento empírico, em concordância com Moraes (2009, p. 593, grifo nosso): “Trata-se, apenas, de sublinhar *a radical insuficiência* desse nível em termos de apreensão do complexo caráter intransitivo dos fenômenos do mundo”, considerando que a escola não é um espaço neutro e que o conhecimento sobre a aprendizagem profissional docente se constrói na relação intrínseca entre os fundamentos do campo teórico e da prática (na práxis). Conforme Vázquez, (2007, p. 112): “A Práxis contém as dimensões do conhecer (atividade teórica) e do transformar (atividade prática), ou seja, teoria e prática são indissociáveis”.

No projeto de educação “tecido” pelos experts do Perdal, a formação dos docentes para a região da América Latina e Caribe tem como referencial os conhecimentos sobre “como ensinar”, aspecto que remete à epistemologia da prática no contexto das políticas educacionais sob a racionalidade neoliberal. Além de “demarcar” a concepção de formação que se adequa às necessidades educacionais da Região, os especialistas do Projeto defendem a criação de *estándares*⁶⁸. Conforme Meckes (2014, p. 55. Tradução nossa): “O conceito de *estándares* é entendido como a definição do que se deve saber e ser capaz de fazer em um determinado campo (profissional ou educacional) para ser considerado competente nele.” Assim, para determinar o que as (os) docentes “devem saber” e “saber fazer”, a Orealc/Unesco (2013, 2014) recomenda a criação de *estándares* que funcionam como mecanismos de orientação sobre a formulação de conteúdos e das avaliações sobre os domínios de saberes da profissão docente.

A utilização de *estándares* para as políticas de formação docente, no contexto dos documentos (OREALC/UNESCO, 2013, 2014) se aplica às dimensões da formação (inicial, continuada e carreira docente). Em uma perspectiva comparada entre os países da América Latina e os países com experiências e resultados educacionais exitosos (MECKES, 2014), a ênfase na definição de *estándares* para nortear a formação docente ocorre sob a constatação de que as políticas e os planos de formação desses profissionais nos países da América Latina e Caribe não descrevem com clareza o que as (os) docentes devem “conhecer” (saberes docentes) e “saber fazer” (práticas profissionais) no exercício da docência.

Nessa questão, os documentos Orealc/Unesco (2013, 2014) enfatizam a necessidade de definição dos aspectos que envolvem a qualificação docente e o que se espera desses profissionais, nesse sentido Meckes (2014, p. 54, tradução nossa, grifos da autora) destaca a

⁶⁸ A tradução do termo *estándar* para a Língua Portuguesa corresponde a palavra “padrão”, no entanto, pelo significado atribuído ao termo no contexto das diretrizes do Perdal, que corresponde “a saber” e “saber fazer” de uma profissão, neste texto optou-se por manter o termo *estándar* em espanhol.

relevância dos *estándares* como critérios de avaliação e norteadores das práticas relevantes sobre a qualificação dos docentes.

Os *estándares* podem ter o papel de representar um “norte”, definindo o que é valorizado como boa prática e também podem ser utilizados como ferramentas para tomar decisões profissionais e indicar o quão longe um sujeito está de atingir o mínimo necessário para ser considerado competente, ou seja, também podem ser usados como medida ou “vara”.

Na acepção acima descrita por Meckes (2014), os *estándares* são utilizados como “métrica” que pondera em que medida o nível de competências que a (o) docente possui relativo ao que se espera que conheça e saiba fazer. Nesse caso, se relaciona ao desempenho profissional, além de parâmetro para avaliar o desempenho das (dos) docentes, outras duas funções são consideradas: o *estándar* de conhecimento (evidencia o que se valoriza campo dos conhecimentos e da prática); o *estándar* de como avaliar (refere-se à definição de regras para avaliar sobre o ingresso/ desempenho docente ou sobre a permanência na profissão) (KLEINHENZ; INGVARSON, 2007 *apud* MECKES, 2014).

A relevância atribuída aos *estándares* no contexto dos documentos (OREALC/UNESCO, 2013, 2014), está ligada à implantação de mecanismos e sistemas de avaliação, os quais estão fortemente demarcados como aspectos inerentes às diretrizes estabelecidas pelos especialistas do Perdalc, sob o argumento de que a garantia da educação de qualidade requer sistemas e mecanismos consistentes de avaliação. Na análise de Shiroma e Neto (2015, p. 21)

A ampla difusão de *estándares* aumentam a aceitação de testes padronizados, que alimentam as comparações internacionais e a ingerência das organizações multilaterais na definição dos rumos das políticas nacionais. Aparentemente está se falando de elementos necessários para avaliar a qualidade da educação. Contudo, os *estándares* estão sendo erigidos com outro estatuto, mais que referenciais, são pilares de um novo modo de regulação da educação com potencial para atingir da Educação Básica e Superior até a Pós- Graduação, incluindo a formação e avaliação de professores e diretores, avaliação e mudança de currículo e na organização do trabalho docente nas escolas, além de reformas nos Cursos de Licenciaturas.

A centralidade e abrangência dos *estándares* associada aos processos de avaliação e regulação da formação e do trabalho docente endossa a ideia da “prestação de contas” que se manifestado na literatura sobre políticas educacionais sob o termo *accountability*. Esse termo designa obrigação de explicar os resultados obtidos em relação a objetivos que são estabelecidos.

Nas diretrizes da Orealc/Unesco (2013, 2014), a ênfase sobre a implantação de sistemas de avaliação é destacada como mecanismo para o controle da formação e do trabalho docente no sentido de promover a melhoria dos sistemas educacionais pela via da qualificação das

professoras e dos professores. Sob o argumento de que os países da América Latina não contam com sistemas consistentes para avaliar a qualificação das (dos) docentes, é recomendada a implantação de sistemas de avaliação envolvendo todas as etapas da formação das (dos) docentes (do ingresso à promoção na carreira docente), conforme se observa nas diretrizes apresentadas no quadro 13.

Nesse sentido, as diretrizes da Orealc/Unesco, pautadas nas debilidades (temas críticos) dos sistemas educacionais na Região, colocam sob “auditoria” as (os) docentes e as instituições formadoras. Os experts do Perdalc justificam que essa “cultura de auditoria” é um dos mecanismos utilizados pelos países que possuem políticas docentes exitosas e orientadas para a garantia da educação de qualidade. Além disso, são destacadas as “consequências” da avaliação imputadas às (aos) docentes, que vão das advertências à exclusão do profissional que não atender aos critérios de avaliação requeridos à (ao) docente no âmbito de suas atribuições (OREALC/UNESCO, 2013, 2014).

A tendenciosa defesa de mecanismos de avaliação e controle do trabalho docente atrelada à garantia da educação de qualidade, no contexto latino-americano se relaciona às reformas do Estado, desencadeadas a partir de 1990, e são pautadas, conforme análise de Oliveira (2019, p. 8), nos pressupostos da Nova Gestão Pública que “determinam novas formas de regulação baseadas em políticas de prestação de contas para as quais a avaliação passa a ter um papel essencial”. Sob essa lógica, impõem-se às políticas docentes a inclusão de instrumentos para avaliação das professoras e dos professores.

Nas avaliações das (dos) docentes e/ou dos alunos os resultados positivos geram bonificações e/ou critérios para a progressão na carreira; quando negativos, além do “constrangimento das professoras e dos professores” (OLIVEIRA, 2003), podem gerar consequências, inclusive desligamento da profissão. Sobre essas práticas avaliativas que se intensificam sobre as (os) docentes, Shiroma e Schneider (2011) destacam os pressupostos da lógica neoliberal que se manifestam nas políticas de avaliação docente. Conforme as referidas autoras:

As políticas de avaliar professores e remunerá-los ou promovê-los na carreira segundo seu desempenho ou conhecimentos explicita a intenção de inculir, na Educação, a cultura da avaliação pautada na meritocracia, na competição entre pares, na responsabilização pelos resultados e na flexibilização salarial – elementos típicos do setor privado, mas cada vez mais presentes na totalidade do setor público (SHIROMA; SCHNEIDER, 2011, p. 41).

Os elementos intrínsecos (meritocracia, competição, individualização, flexibilização salarial) às políticas pautadas na avaliação das (dos) docentes, destacados por Shiroma e

Schneider (2011), estão presentes nas diretrizes da Orealc/Unesco, embora “camuflados” sob a relevância atribuída à formação das (dos) docentes para a meta da educação de qualidade. Assim, o monitoramento e a responsabilização dessas (desses) profissionais, no discurso dos experts da Orealc/Unesco se dá na proporcionalidade da relevância das (dos) docentes para a educação de qualidade na América Latina e Caribe.

Os aspectos inerentes às diretrizes da Orealc/Unesco para a formação docente na América Latina e Caribe, abordados ao longo deste texto – a primazia dos saberes docentes pautados na racionalidade prática sobre os fundamentos teóricos; a defesa da aprendizagem profissional colaborativa no contexto escolar em detrimento da formação continuada na epistemologia da práxis; a ênfase na implantação de mecanismos de controle da formação e do trabalho docente através da implantação de *estándares* e sistemas de avaliação como vias de padronização e con(formação) das políticas docentes às demandas da sociedade globalizada - evidenciam pressupostos da racionalidade neoliberal.

Assim, a formação docente preconizada pelos experts do Perdalc, se integra à perspectiva neoliberal, situada na epistemologia da prática, sob a qual “a formação orienta-se pelo saber prático elaborado pelo professor em sua atividade docente e consiste em construir conhecimentos e teorias sobre a prática docente, a partir da ação-reflexão-ação” (CURADO SILVA, 2018, p. 25).

Esses aspectos que Curado Silva (2018) aponta como construtos da epistemologia da prática confluem para a configuração de políticas docentes sob a lógica neoliberal, que priorizam o saber imediato da prática e distanciam a formação docente da epistemologia da práxis, sob a qual situamos, no âmbito desta Pesquisa, a perspectiva da educação de qualidade emancipatória.

A formação docente na ótica da Orealc/Unesco, ao privilegiar a aprendizagem profissional centrada nos paradigmas da racionalidade técnica, desconsidera que, pela natureza do trabalho docente, a formação dessas (desses) profissionais deve contemplar fundamentos teóricos-metodológicos ancorados na indissociabilidade entre teoria e prática, para que possam desenvolver a docência numa perspectiva crítica que possibilite aos sujeitos aprendentes posicionar-se politicamente em seu contexto sócio-histórico.

No entanto, um projeto de formação docente que propicie a emancipação humana diverge aos interesses que se manifestam nas reformas educacionais requeridas para adequação da escola aos interesses do capital, sob a qual a Unesco e suas representações regionais, a exemplo da Orealc, têm empreendido esforços para indução e adesão às políticas de formação docente para a educação de qualidade, em conformidade à racionalidade neoliberal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As (os) docentes são essenciais para a garantia da educação de qualidade, sob esse argumento a Unesco mobiliza o mundo em torno de uma agenda da educação que priorize as políticas de formação docente e implemente modelos curriculares que determinem o que essas (esses) profissionais devem conhecer e saber fazer para garantir a aspiração global da educação de qualidade para todos e todas. Nesse sentido, a Unesco tem desempenhado, de modo mais acentuado, a partir de 1990, função estratégica na coordenação de movimentos globais onde são firmados acordos sob forma de Declarações entre governos, organismos internacionais, organizações não governamentais, membros da sociedade civil e outros parceiros envolvidos com a educação.

As metas estabelecidas globalmente para a educação chegam aos sistemas educacionais em forma de Planos de Ação com um rol de estratégias a serem implementadas nas esferas regionais e nacionais. Para isso, a Unesco atua de modo articulado junto aos Escritórios regionais e representações nacionais no sentido de produzir conhecimentos e evidências sobre as (os) docentes que justificam as diretrizes para as políticas de formação docente, que sob sua ótica convergem para a garantia da educação de qualidade.

Essa análise sobre a Unesco e sua atuação em torno da garantia da educação de qualidade, que envolve prioritariamente o treinamento para a qualificação docente pela via das políticas “adequadas” de formação (dessas) desses profissionais, representa a aparência fenomênica (KOSIK, 2002) do objeto de estudo desta pesquisa. Em uma análise idealista, na qual apenas a aparência do fenômeno é considerada, tudo isso é muito positivo: a Unesco, como organismo da ONU que coordena ações em torno da educação global, mobiliza esforços, sobretudo, esforços intelectuais, para enfrentar os problemas mundiais que se referem à educação e auxiliar os sistemas educacionais no cumprimento das metas globais, entre elas, a garantia da educação de qualidade para todos e todas em todos os “recantos” do mundo. No entanto, temos clareza de que a aparência fenomênica não coincide diretamente com a essência (KOSIK, 2002), sobre isso, justifica-se a relevância da pesquisa científica.

É nessa perspectiva de compreender além daquilo que se apresenta na superfície da realidade, entendendo que sobre a realidade existem múltiplas determinações (históricas, políticas, ideológicas) que só se revelam na essência do objeto investigado. Assim, por meio da investigação científica essa pesquisa visou responder à questão: Quais as diretrizes da Unesco para a formação docente na América Latina e sobre qual perspectiva de educação de qualidade tais diretrizes se fundam?

A pesquisa empreendida foi realizada sob o aporte teórico do materialismo histórico-dialético, compreendendo que a investigação científica deve considerar a totalidade que envolve o objeto de estudo. Assim, ao contemplar a categoria da totalidade, a investigação não pretendeu esgotar todos os aspectos que englobam a temática, mas sim, analisar as múltiplas determinações situadas historicamente a partir das mediações e contradições que envolvem a produção e a configuração do objeto investigado.

Sob essa perspectiva teórica, compreendemos que as diretrizes da Orealc/Unesco preconizadas para a formação docente para a consecução da educação de qualidade na América Latina e Caribe, tem relação com um contexto mais amplo que envolve determinantes históricos-sociais, representação de mundo, concepções de educação e sociedade. Esses determinantes são vinculados a diferentes organizações e sujeitos que se põem como porta-vozes das soluções educacionais no escopo do projeto de mundo que lhes representa. Tais questões não são dadas *a priori* por isso, a relevância da investigação científica como meio de desvelar significados que são dados como “prontos” e relações tidas como inevitáveis pelo senso comum.

Sobre isso, empreendemos neste estudo a análise do conceito de qualidade para a Unesco, a abrangência e atuação desse organismo sobre a educação e as políticas de formação docente e a relação que estabelece entre a formação docente e a garantia da educação de qualidade. Embora não consideremos que a totalidade dos fatos se constroem em sucessão linear, mas na relação entre os fatos e os seus múltiplos determinantes, para fins desta investigação segmentamos as temáticas para a análise em etapas.

Isso posto, os resultados desta pesquisa foram obtidos por meio das seguintes etapas: 1ª) Os determinantes do conceito de qualidade e sua inserção no contexto educacional; 2ª) A Unesco, a difusão da educação de qualidade e a concepção de qualidade disseminada por esse organismo internacional; 3ª) Os Planos de Educação e a adesão à perspectiva de educação de qualidade expressa pela Unesco no contexto nacional; 4ª) A Unesco e sua abrangência sobre a formação docente para garantia da educação de qualidade em contexto global; 5ª) As diretrizes da Unesco para a formação docente na América Latina e a perspectiva de educação de qualidade para Região. A tese versa sobre os resultados obtidos na investigação dessas questões inter-relacionadas.

A educação de qualidade que se vislumbra em escala global, sobre a qual a Unesco é o mais representativo porta-voz, ao contrário do discurso que lhe confere o *status* de conceito inquestionável, estabelecido socialmente como aspecto que ninguém ousaria se colocar contrário, surge nas bases da globalização, que se estende pelo mundo especialmente a partir

da década de 1970, redefinindo a relação entre as sociedades e os indivíduos. Para viver e sobreviver nesta sociedade globalizada, novos padrões são instaurados pelas transformações no mundo do trabalho e nas relações de produção e consumo. Diante disso, a qualidade se configura como um padrão de competitividade do mercado globalizado.

A qualidade como um padrão se estende à educação e aos processos de ensino sob a lógica da adequação da escola para inserção dos indivíduos no mundo globalizado. Nesse contexto, são disseminados os princípios da Qualidade Total, desenvolvidos por Edwards Deming, aplicados na indústria japonesa. No Brasil, no início da década de 1990, esses princípios são divulgados aos sistemas escolares como requisitos para definir a excelência na educação por meio do Projeto “Escola de Qualidade Total” (RAMOS, 1992) que intenta transferir para a escola a lógica do setor produtivo. A pesquisa evidencia, que o discurso da educação de qualidade sobre o prisma da “Qualidade Total”, se configura numa estratégia de expansão do neoliberalismo como uma racionalidade (DARDOT; LAVAL, 2016) que avança sobre a escola e os processos educacionais impulsionando reformas com benefícios ao setor econômico e a redefinição das fronteiras entre o público e o privado, sob a égide da Nova Gestão Pública.

Nesse contexto, a educação passa ser o grande mote, alvo de interesses globais, tida como sinônimo de desenvolvimento econômico. Para promover essa adequação entre a educação e a “inevitável” sociedade globalizada entram em cena os Organismos Internacionais, como organizações de representatividade global, convocadas para ajustar à educação aos ditames do capitalismo. A Unesco assume a tarefa que lhe cabe, como organismo da ONU responsável pela educação, em coordenar a agenda global da educação. Embora a Unesco, pela essência de sua constituição pautada na garantia dos direitos humanos, propale o discurso sobre a garantia da educação como um direito humano, fundada nos princípios da inclusão e da igualdade, se sobressaem, nas estratégias empreendidas no campo educacional, os alinhamentos dos objetivos educacionais globais às demandas da sociedade do conhecimento que despontam nas entranhas da globalização neoliberal.

A educação de qualidade, no patamar de solução para o desenvolvimento econômico, é “pensada” numa perspectiva internacional. Este estudo constata que essa educação de qualidade pleiteada em escala global está pautada em bases economicistas, nos fundamentos da Teoria do Capital Humano (SCHULTZ, 1971), embora “revestida” da ideia e dos fundamentos que a elevam no discurso da Unesco à condição de direito humano.

A Unesco se municia de um léxico que relaciona a educação de qualidade ao discurso humanista para disseminar as diretrizes da educação de qualidade, em escala global. Sobretudo

a partir de 1990, após a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, por meio de compromissos estabelecidos em Declarações Globais (Declaração de Jomtien, 1990, Declaração de Dakar, 2000, Declaração de Incheon, 2015) a educação de qualidade é reiteradamente citada como o horizonte das políticas educacionais e pautada nas metas e estratégias que compõem os Planos de Ação, derivados das Declarações firmadas em eventos globais.

A educação de qualidade é o cerne do trabalho da Unesco no Setor da Educação, esse OI lidera os esforços globais em torno da garantia da educação de qualidade. Consoante a isso, atua nos sistemas educacionais com um forte aparato de escritórios regionais e representações nacionais, produzindo e disseminando conhecimentos sobre a educação de qualidade para definir formas e padronizar as “soluções” a serem implementadas nos sistemas educacionais. Nesse sentido, produz documentos sobre a educação global, que demarcam a concepção de qualidade que pleiteia para o mundo.

Nesta pesquisa, foram destacados dois documentos representativos sobre a definição de educação de qualidade para a Unesco. O Relatório de Monitoramento Global da Educação (UNESCO, 2005), intitulado “Educação para todos: o imperativo da qualidade” e o Relatório da “Educação de Qualidade para Todos: um assunto de direitos humanos”, publicado pelo Escritório Regional de Educação para a América Latina e Caribe (UNESCO/OREALC, 2008). Nesses documentos, ao buscar definir a educação de qualidade, a Unesco reconhece a natureza polissêmica do conceito de qualidade, que pode variar de acordo com as concepções ideológicas e políticas que se atribuem à educação, conforme o tempo e os contextos sociais em que se aplicam. No entanto, os documentos apontam a necessidade de diálogos para o estabelecimento de parâmetros globais para alinhar as concepções de educação de qualidade, a partir do estabelecimento de objetivos comuns aos sistemas educacionais no que se refere a garantia da educação de qualidade.

Ao observar as tendências e objetivos comuns sobre a educação de qualidade, o Relatório de Monitoramento Global da Educação (UNESCO, 2005), aponta que globalmente, as concepções de educação de qualidade estão situadas em dois enfoques: 1) relacionado ao desenvolvimento cognitivo dos alunos, como indicador de qualidade; 2) promoção de valores e atitudes de cidadania. Ao definir esses dois enfoques, a Unesco ressalta a dificuldade de avaliação do segundo enfoque para efeitos de comparação entre os países.

Partindo dessas abordagens, a concepção de educação de qualidade apresentada pela Unesco no contexto desses documentos Unesco (2005) e Unesco/Orealc (2008) está imbricada a um conjunto de princípios (direito humano, equidade, relevância, pertinência, eficácia e

eficiência), dimensões (característica dos alunos, contexto social, insumos, ensino aprendizagem, resultados) e indicadores (preparação dos professores, razões docente/aluno, níveis de desempenho, financiamento). Essa perspectiva de educação de qualidade pautada em princípios que abrangem a educação de qualidade como um direito universal para todos e todas, que considera as dimensões intrínsecas e extrínsecas à escola, às professoras e aos professores e aos processos de ensino e aprendizagem, não se revela na mesma amplitude nos Planos de Ação da Unesco para o cumprimento dos acordos globais firmados no Fóruns Mundiais de Educação.

O Marco de Ação de Dakar, elaborado a partir dos compromissos educacionais firmados na Declaração de Dakar, em 2000, define que a educação de qualidade “é aquela que satisfaz as necessidades básicas de aprendizagem e enriquece a vida dos educandos e sua experiência de vida global” (UNESCO, 2001, p. 20). Esse documento, ao estabelecer as estratégias para a garantia da educação de qualidade para todos, assegura que esse tipo de educação se revela nos resultados de aprendizagem mensurados por consistentes sistemas de avaliações que possam “medir” com precisão as aprendizagens básicas (alfabetização e cálculos matemáticos). Os demais aspectos que configuram a educação de qualidade concebida pela Unesco (2005) e Unesco/Orealc (2008) não são englobados para fins de definição da educação de qualidade.

Nessa mesma esteira, o Marco de Ação da Educação 2030, ao estabelecer as metas e estratégias indicativas para o cumprimento dos compromissos firmados no Fórum Mundial de Incheon, realizado em 2015, concebe que a educação de qualidade se revela nos resultados de aprendizagem, ademais, aprofunda o discurso que remete a responsabilidades dos sistemas educacionais em responder as demandas do mercado de trabalho. Assim, a educação de qualidade é aquela que, além das aprendizagens básicas, desenvolve competências flexíveis, pensamento criativo, abordagens colaborativas e resiliência, fatores que convergem, no discurso da Unesco, para a erradicação da pobreza e para o desenvolvimento econômico.

Diante do exposto, no que concerne à concepção de educação de qualidade da Unesco, as análises empreendidas nesta pesquisa a partir de um conjunto de documentos - Relatórios (UNESCO, 2005, UNESCO/OREALC, 2008), Marcos de Ação (UNESCO, 2001, UNESCO, 2016a), produzidos e disseminados por esse organismo com fito na educação de qualidade, constata que a Unesco, embora advogue que esta educação se efetiva a partir de um conjunto de fatores inter-relacionados, ao estabelecer as metas e estratégias globais para o seu alcance contempla apenas a perspectiva que envolve os aspectos mensuráveis quantitativamente, a exemplo dos resultados de avaliações de larga escala. Com isso, atrelado às metas para garantia da educação de qualidade aparece a ênfase na implantação e aprimoramento dos sistemas de

avaliação, como mecanismos que determinam e comparam o patamar de educação de qualidade nos níveis global, regional e nacional.

O destacado papel atribuído pela Unesco à avaliação da aprendizagem, e a tradução dos resultados em indicador de qualidade, repercute nos sistemas educacionais, especialmente a partir década de 1990, a exemplo do Brasil, que entre outras medidas, relacionadas à definição da educação de qualidade pela via dos resultados de aprendizagem, estabelece o Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que se constitui no “Plano de Metas e Compromissos Todos pela Educação”, o qual define o Ideb como parâmetro da educação de qualidade no país. O Plano Nacional de Educação 2014-2024 (Lei n.º 13.005/2014) documento diretor da Educação, explicita na Meta 7 que deve ser fomentada “a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades” para atingir as médias no Ideb, determinadas no próprio PNE. Nesse sentido, a educação de qualidade é legitimada pelos *rankings* dos resultados da aprendizagem aferidos nas avaliações de larga escala. Essa educação de qualidade se pauta na lógica economicista, em índices quantitativos, induz os sistemas educacionais à competitividade sob o prisma dos preceitos neoliberais.

Pelo conjunto de elementos que se interpõem a essa concepção de educação de qualidade, a partir do estudo dos referenciais de teóricos que embasaram esta análise sobre a educação de qualidade, dentre eles, os autores Gentili (1995), Silva (2008), Dourado e Oliveira (2009), Fonseca (2009), constatamos que a perspectiva de educação de qualidade que se sobressai no discurso e nas diretrizes da Unesco, está fortemente relacionada aos preceitos da racionalidade neoliberal. Assim, denominamos de **educação de qualidade neoliberal**, a perspectiva de educação de qualidade da Unesco que tem sido propagada e implantada como ideal para os sistemas educacionais no contexto da sociedade capitalista.

Embora essa perspectiva venha se consolidando como hegemônica nos sistemas educacionais, ao longo do tempo sendo aprofundada no discurso da Unesco e endossada pela grande mídia, sob a tese de que os resultados das avaliações de larga escala definem quais os sistemas educacionais podem ser considerados “de qualidade”, este estudo destaca que há outra/s perspectiva/s de educação de qualidade, que engloba/m as dimensões dos conhecimentos científicos, do trabalho, da política, da axiologia para a emancipação humana.

Essa perspectiva de qualidade, que se refere nos estudos de Silva (2008), Dourado e Oliveira (2009), Fonseca (2009) à educação de qualidade social, ou educação de qualidade socialmente referenciada, é denominada neste estudo de **educação de qualidade emancipatória**. Essa denominação emerge do conjunto de fatores imbricados à formação

humana em todas as suas dimensões e pela possibilidade de emancipação humana vislumbrada pela educação sob bases críticas.

Essas duas perspectivas de qualidade que se denominou nesta investigação de qualidade neoliberal e qualidade emancipatória (social) são tomadas como referências para a análise da relação que a Unesco estabelece entre a formação docente e a garantia de educação de qualidade. No discurso da Unesco, no âmbito dos sistemas educacionais, o fator mais importante para a garantia da educação de qualidade é a (o) docente. Assim, atrelada à defesa da educação de qualidade, a Unesco “cerca” as (os) docentes de todos os lados, nesta pesquisa destacamos um panorama da atuação global da Unesco sobre a indução de políticas educacionais para formação dessas (desses) profissionais. Os dados mostram que a Unesco engloba ações que envolvem todos os níveis da formação e do trabalho docente, do recrutamento ao desenvolvimento da carreira.

A “preocupação” da Unesco sobre os docentes está situada, por um lado, na escassez quantitativa, à medida que a universalização da educação avança nos países, há uma demanda crescente sobre a necessidade de profissionais para exercer a docência, por outro lado, a escassez qualitativa é uma questão crucial à garantia da educação de qualidade. Sobre esse tipo de escassez, a Unesco afirma que as políticas de formação docente não têm contemplado os aspectos necessários à qualificação dessas (desses) profissionais para desenvolver o ensino em consonância às demandas requeridas à escola na dita sociedade do conhecimento. Assim, a Unesco atua como catalisadora de políticas sobre as (os) docentes, prestando assessoria política aos Estados-Membros e disseminando conhecimentos, através de “documentos guias” para nortear a elaboração de políticas docentes em direção à educação de qualidade na perspectiva de qualidade neoliberal.

Outro aspecto importante, evidenciado neste estudo, é a aliança que a Unesco estabelece com outros organismos internacionais (a exemplo da OCDE e do Banco Mundial), as parcerias com organizações não governamentais, organizações e fundações globais do setor privado. Essas diferentes parcerias se coadunam com a Unesco na produção e disseminação de conhecimentos sobre as professoras e os professores. Nesse caso, destacamos a “Força-Tarefa Internacional da Unesco sobre Professores”, que funciona como uma abrangente aliança de “parceiros” da Unesco para enfrentar as questões globais relacionadas às (aos) docentes.

A produção e disseminação de conhecimentos sobre as (os) docentes para subsidiar as orientações de políticas para a educação de qualidade emitidas pela Unesco, são forjadas sob os interesses desses diferentes sujeitos que se interrelacionam em novas redes de políticas

(BALL, 2020), compartilhando concepções e soluções para conformação das políticas de formação docente para promover a educação que se adeque à sua lógica.

No âmbito regional, esta pesquisa evidencia o mesmo *modus operandi* da Unesco na perspectiva global, que se dá através das redes de políticas regionais (SHIROMA, 2020) formadas por especialistas de diferentes vinculações institucionais que exercem o papel de disseminar “pacotes de soluções” no intuito de promover a transferência de políticas globais para o nível regional e/ ou nacional.

Ao analisar as diretrizes da Orealc/ Unesco para a formação docente na América Latina e Caribe, a partir de dois documentos: “Antecedentes e critérios para o desenvolvimento de políticas docentes na América Latina e Caribe” (OREALC/UNESCO, 2013) e “Temas críticos para formular novas políticas docentes na América Latina e Caribe: o debate atual” (OREALC/UNESCO, 2014) produzidos no âmbito do Projeto Estratégico Regional sobre Docentes para a América Latina e Caribe, identificamos que os especialistas da rede de política regional, na esteira do discurso global da Unesco, atrelam a educação de qualidade às “boas” políticas de formação docente.

Essas “boas políticas”, são traduzidas no contexto dos documentos analisados em diretrizes para a formação docente que englobam a valorização da dimensão prática com ênfase na aquisição de saberes e competências docentes fundamentadas na racionalidade prática, a definição de padrões (*estándares*) que estabeleçam o que as (os) docentes devem saber e saber fazer para atuar na profissão docente, a implantação e ampliação de sistemas de avaliação com critérios e indicadores da qualidade docente que funcionam como mecanismos de responsabilização das (dos) docentes pela garantia da educação de qualidade na América Latina e Caribe.

Cabe destacar que as estratégias discursivas que legitimam as diretrizes para a formação docente na América Latina e Caribe, são pautadas em abordagens comparadas que colocam os sistemas educacionais da Região dependentes de modelos exitosos inspirados nos países que ocupam as melhores posições nos *rankings* de educação de qualidade. Ao estabelecer que os países da América Latina e Caribe devem aderir aos “modelos” de políticas docentes dos países economicamente avançados, não se discute, no contexto dos documentos analisados sobre a concepção de educação de qualidade subjacente a determinados “modelos” de formação, como se houvesse apenas uma perspectiva de educação de qualidade sob a qual devem se adequar as políticas de formação docente de todo o mundo.

Nesta pesquisa, fica evidente que as diretrizes da Orealc/Unesco incorporam elementos da racionalidade neoliberal para determinar as políticas de formação para a educação de

qualidade na Região. Ancoradas na epistemologia da prática, tais diretrizes confluem para a perspectiva de educação de qualidade neoliberal. A educação de qualidade, sob essa perspectiva, se contradiz à natureza “humanitária” da Unesco, uma vez que a lógica neoliberal é incompatível com a defesa da igualdade na perspectiva de educação para a emancipação humana.

Assim, nesta pesquisa se identificou que a formação docente para a educação de qualidade emancipatória, fundada na epistemologia da práxis, é diferente da educação de qualidade propugnada pela Unesco. Não discordamos que as (os) docentes qualificados contribuem para a educação de qualidade, com um viés ingênuo que desconsidera a educação como um ato político, como ensinou Paulo Freire. É preciso que se tenha clareza, sobre as bases fundantes da educação de qualidade que queremos, qual projeto de mundo e sociedade almejamos.

Pensar na formação docente na perspectiva da educação de qualidade emancipatória nos remete à luta por outro projeto de educação e de formação docente, no qual a educação de qualidade seja traduzida na formação de sujeitos críticos, capazes de compreender e intervir na sua realidade social na construção de uma sociedade sem diferença de classe. Para isso, as políticas de formação docente incorporam os fundamentos teóricos-práticos, na práxis. Nessa perspectiva, a (o) docente é entendido como um sujeito histórico-social capaz de compreender os projetos de sociedade em disputa, transgredi-los e direcionar suas ações para concretização de novos horizontes para a educação de qualidade que promova a emancipação dos sujeitos.

Ao estabelecer o limite deste estudo, finalizamos com a sensação que muito ainda há para ser discutido sobre as intervenções do capital na educação, que chegam aos sistemas educacionais sob *slogans* e vão se firmando no léxico das reformas educacionais, determinando condutas às (aos) docentes para adequação do ensino à lógica neoliberal, cooptando a possibilidade da educação como instrumento de emancipação humana.

Não se esgotam, portanto, as possibilidades de estudos sobre a temática para a interpretação das nuances que se interpõem sorratamente na avalanche de diretrizes da Unesco para a formação das (dos) docentes para a educação de qualidade. Mas, uma questão temos por certa: as diretrizes que a Orealc/Unesco dissemina para a formação docentes com fins à garantia da educação não representam a concepção de educação de qualidade na perspectiva da transformação social, por entendermos que educação de qualidade corresponde a formação crítica que fortalece a emancipação humana.

REFERÊNCIAS

ABREU, Lucenilda Sueli M. C. Educação de qualidade na perspectiva da Unesco: a formação dos professores em foco. 3ª Reunião Científica da ANPEd -Norte, 2021, Palmas. Publicado nos **Anais** Reuniões da ANPEd, 2021a. Disponível em: http://anais.anped.org.br/regionais/sites/default/files/trabalhos/21/8620-TEXTO_PROPOSTA_COMPLETO.pdf. Acesso em: 12 jul. 2022.

ABREU, Lucenilda Sueli M. C. As políticas de formação docente no Brasil na perspectiva da UNESCO: Desafios à educação de qualidade. XXVIII Seminário Nacional Universitas/BR, 2021. Publicado nos **Anais** do evento, v. 01- Política de Educação Superior- Financiamento, configurações e práticas de avaliação. Anápolis/GO: UEG, 2021b.

ABREU, Lucenilda Sueli M. C. Organismos internacionais e a agenda global para a educação. 40ª Reunião Nacional da ANPEd, 2021, Belém-PA. Educação como prática da liberdade- Cartas da Amazônia para o mundo. 2021. Publicado nos **Anais** da ANPEd/Nacional, 2021c. Disponível em: http://anais.anped.org.br/sites/default/files/arquivos_21_20. Acesso em: 12 jul. 2022.

ABREU, Lucenilda Sueli M. C. Diretrizes da Unesco para a formação continuada de professores na América Latina e Caribe: padrões e aprendizagem colaborativa. **Revista Educação e Emancipação**, São Luís, v. 15, n. 3, set./dez. 2022. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/reducacaoemancipacao/article/view/20559/11531>. Acesso em: 28 dez. 2022.

ABREU, Lucenilda Sueli M. C.; MAUÉS, Olgaíses Cabral. Formação docente sob a ótica do Banco Mundial: o foco nos professores. In: SILVA, Lúcia Isabel da Conceição; ARAÚJO, Sônia Maria da (Orgs.). **Diversidade Cultural e Formação**: reflexões para a educação. Curitiba: Appris, 2021. p. 99-112.

ADORNO, Theodor W. **Educação e Emancipação**. São Paulo: Paz e Terra, 1995.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. São Paulo: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

AKKARI, Abdeljalil. **Internacionalização das políticas educacionais**: transformações e desafios. Petrópolis: Vozes, 2011.

AKKARI, Abdeljalil. A agenda internacional para educação 2030: consenso “frágil” ou instrumento de mobilização dos atores da educação no século XXI. **Rev. Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 17, n. 53, p. 937-958, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.7213/1981-416x.17.053.ao11>. Acesso em: 20 mar. 2020.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2006.

ARAÚJO, Adilson Cesar de. **Gestão, avaliação e qualidade da educação**: políticas públicas reveladas na prática escolar. Brasília: Líber Livros, 2012.

BALL, Stephen J. **Educação Global S.A.** Novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Ponta Grossa: UEPG, 2020.

BARBOSA, Maria Carmen S.; MOLL, Jaqueline. RESENHA CRÍTICA Escola de Qualidade Total: a consolidação do projeto neoliberal em educação. **Educação & Realidade**, v. 20, n. 1, jan/jun 1995.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, [1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 15 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, [1996]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 12 ago. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2001]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em: 24 jun. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília: Presidência da República, [2007]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 21 agos. 2021

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [2014]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 14 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. Brasília: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2015-2018/2016/Decreto/D8752.htm. Acesso em: 14 jun. 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do Estado dos anos 90**: Lógica e mecanismos de Controle. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

CALVO, Gloria. Desarrollo profesional docente: el aprendizaje profesional colaborativo. In: UNESCO/OREALC. Organización das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura/ Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe. **Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe**: el debate, actual. Santiago: Unesco/Orealc, 2014. p. 112- 152.

CESAR, Paula Cristina de Lima. **O direito à educação de qualidade nos marcos regulatórios de educação e suas decorrências para a formação continuada dos professores dos anos**

iniciais do ensino fundamental. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) - Centro Universitário La Salle, Canoas, 2015.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CONTRERAS, José. **Autonomia de Professores**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

CORAZZA, Sandra Mara. Manual infame... mas útil, para escrever uma boa proposta de tese ou dissertação. **Em Tese**, Belo Horizonte, v. 22, n. 1, p. 95-105, jan.-abr. 2016. Disponível em: <http://www.periodicos.letras.ufmg.br/index.php/emtese/article/view/11157>. Acesso em: 10 jun. 2020.

CURADO SILVA, Kátia Augusta Pinheiro Cordeiro. **Epistemologia da práxis na formação de professores: perspectiva crítico-emancipadora**. Campinas: Mercado das Letras, 2018.

CURADO SILVA, Kátia Augusta Pinheiro Cordeiro Curado. Epistemologia da práxis na formação de professores: perspectiva crítica emancipadora. **Perspectiva. Revista do Centro de Ciências da Educação**, Florianópolis, v. 36, n. 1, p. 330-350, jan./mar. 2018. Disponível em: <http://revistas.fw.uri.br/index.php/revistadech/article/view/2468>. Acesso em: 23 jul. 2022.

DALE, Roger. Globalização e Educação: Demonstrando a Existência de uma “Cultura Educacional Mundial Comum” ou Localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação”? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, ago. 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302004000200007>. Acesso em: 14 ago. 2020.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A Nova Razão do Mundo**. Ensaio sobre a sociedade liberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. “**Nova Gestão Pública**” (NGP): A Teoria de Administração Pública do Estado Ultraliberal. s.d. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d05c25e6e6c5d489>. Acesso em: 20 ago. 2020.

DECKER, Aline; EVANGELISTA, Olinda. Educação na lógica do Banco Mundial: formação para a Sociabilidade Capitalista. **Roteiro**, Joaçaba, v. 44, n. 3, p. 1-24, set./dez. 2019. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/roteiro/article/view/23206>. Acesso em: 24 ago. 2021.

DELORS, Jacques (Org.). **Educação um tesouro a descobrir**: Relatório da Unesco da Comissão Internacional sobre educação para todos no século XXI. São Paulo: Cortez; Brasília: Unesco/MEC, 1998.

DE MARI, Cezar Luiz. Algumas questões relativas à proposição sociedade do conhecimento. *In*: EVANGELISTA, Olinda. **O que revelam os slogans na política educacional**. Araraquara: Junqueira e Marin, 2014. p. 83-99.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. **A Qualidade da Educação**: conceitos e definições. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009 Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 10 out. 2019.

ENGUIITA, Mariano Fernández. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. *In: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz T. da (Orgs.). Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 93-110.

EVANGELISTA, Olinda *et al.* **Desventuras dos professores na formação para o capital**. Campinas: Mercado das Letras, 2019.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida. Professor: protagonista e obstáculo da reforma. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 33, n. 3, p. 531-541, set./dez. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/LPBg4SpmbKq3psDMGVT7YPK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 13 dez. 2022.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida. O caráter histórico da pesquisa em educação. **Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 4, p. 1-14 2019a. Disponível em: <https://www.revistas2.uepg.br/index.php/retepe>. Acesso em: 13 fev. 2021.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida. Subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: contribuições do marxismo. *In: CÊA, Gergia Sobreira; RUMMERT, Sonia Maria; GONÇALVES, Leonardo Dorneles (Orgs.). Trabalho e Educação: interlocuções marxistas*. Rio Grande: FURG, 2019b. p. 83-120.

ESQUINSANI, Rosimar Serena Siqueira; DAMETTO, Jarbas. A multiplicidade de sentidos e o condicionamento político da noção de qualidade em educação básica. **Rev. bras. Estud. pedagog.**, Brasília, v. 99, n. 252, p. 294-312, maio/ago. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbeped/a/FWpYGHQNZwMphwYzDCvgV9R/?lang=pt>. Acesso em: 14 mar. 2022.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: UNB, 2001.

FONSECA, Marília. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br/>. Acesso em: 14 abr. 2021.

FREIRES, Helena; RABELO, Jackline. Educação, desenvolvimento e empregabilidade: o reicetuário empresarial para a educação no Brasil. *In: RABELO, Jackline; JIMENEZ, Susana; SEGUNDO, Maria das Dores Mendes (Orgs.). O movimento de educação para todos e a crítica marxista*. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2015. p. 59-68.

FREITAS, Luiz Carlos de. A qualidade da escola e os profissionais da educação: confiança nas relações ou cultura da auditoria. *In: CUNHA, Célio da; SOUZA, José Vieira de; SILVA, Maria Abádia da. Políticas Públicas de Educação na América Latina: lições aprendidas e desafios*. Campinas: Autores Associados, 2011. p. 279-302.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FREITAS, Rogério Gonçalves; COELHO, Higson Rodrigues. Futuro antecipado na Educação: OCDE e controle do Conhecimento Global. **Roteiro**, Joaçaba, v. 44, n. 3, p. 1-24, set./dez. 2019. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/roteiro/article/view/21401>. Acesso em: 13 abr. 2021.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e crise do capitalismo real**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. *In*: FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 75-100.

FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS. **Cátedra UNESCO sobre profissionalização docente**. 2022. Disponível em: <https://www.fcc.org.br/fcc/educacao-pesquisa/catedra-unesco/>. Acesso em: 10 dez. 2022.

GATTI, Bernardete Angelina *et al.* **Professores do Brasil: novos cenários de formação**. Brasília: Unesco, 2019. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367919.nameddest=NothingToRedirect>. Acesso em: 12 jan. 2020.

GATTI, Bernardete Angelina; BARRETTO, Elba Siqueira de Sá. **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: Unesco, 2009.

GATTI, Bernardete Angelina; BARRETTO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Eliza D. de A. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília: Unesco, 2011.

GENTILI, Pablo A. A. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. *In*: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 111-177.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

GOMIDE, Angela Galizzi Vieira. **A UNESCO e as políticas para a formação de professores no Brasil: um estudo histórico 1945-1990**. 2012. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2012.

GONZAGA, Nubia Martins. **Qualidade da educação: o que dizem os pesquisadores da área e os professores do ensino fundamental**. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2013.

GUSMÃO, Joana Buarque de. A construção da noção de qualidade da educação. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 79, p. 299-322, abr./jun. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/8JpqPrntFpL4WVPLZV3gF6v/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 abr. 2020.

HADDAD, Fernando. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília: Inep, 2008.

HARNECKER, Marta. **Os conceitos elementares do materialismo histórico**. São Paulo: Global, 1983.

HARNECKER, Marta. **Tornar Possível o impossível: a Esquerda no Limiar do Século XXI**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

HARVEY, David. **Condição Pós- Moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Loyola, 2017.

IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

IANNI, Octavio. **A sociedade global**. 13. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa: O neo-liberalismo em ataque ao ensino público**. Londrina: Planta, 2004.

LOUZANO, Paula; MORICONI, Gabriela. Visão da docência e características dos sistemas de formação docente. *In*: UNESCO/OREALC. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura/ Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe. **Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate, actual**. Santiago: Unesco/Orealc, 2014. p. 10-52.

MACEDO, Jussara Marques de. Organismos internacionais e a formação docente de novo tipo: Da educação para todos a todos pela educação. *In*: VIEIRA, Nívea Silva; LAMOSA, Rodrigo. **Todos pela Educação? Uma década de ofensiva do capital sobre as escolas públicas**. Curitiba: Appris, 2020. p. 57-78.

MANSELL, Robin; TREMBLAY, Gaëtan. **Renovando a visão das sociedades do conhecimento para a paz e o desenvolvimento sustentável**. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO; [tradução Melissa Nicolosi e Gustavo Pugliesi Sachs]. -- São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2015.

MARTINS, Lígia Marcia; LAVOURA, Tiago Nicola. Materialismo histórico-dialético: contributos para a investigação em educação. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 34, n. 71, p. 223-239, set./out. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/75VNGFj5PH5gy3VsPNp3L6t/?lang=pt> . Acesso em: 27 jan. 2021.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. 2.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. **Posfácio à segunda edição de O Capital**. s.d. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marx/1867/capital/livro1/prefacios/03.htm>. Acesso em: 20 jun. 2020.

MASSON, Gisele. Materialismo histórico e dialético: uma discussão sobre as categorias centrais. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 2, n. 2, p. 105- 114, jul.-dez. 2007. Disponível em: <http://ri.uepg.br/riuepg/handle/123456789/428> . Acesso em: 22 jan. 2021.

MASSON, Gisele. As contribuições do método materialista histórico e dialético para a pesquisa sobre políticas educacionais. **IX Anped Sul**. Seminário de pesquisa em educação na região Sul, 2012.

MASSON, Gisele; FLACH, Simone de Fátima. O materialismo histórico-dialético nas pesquisas em Políticas Educacionais. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 3, p. 1-15, 2018. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/retepe/article/view/12384> . Acesso em: 22 jan. 2021.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. As políticas de formação de professores: a “universitarização” e a prática. **Série Estudos - Periódico do Mestrado em Educação da UCDB**, Campo Grande, n.

16, p. 165-179, jul/dez. 2003. Disponível em: <https://serieucdb.emnuvens.com.br/serie-estudos/article/view/514>. Acesso em: 12 abr. 2019.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. Reformas internacionais da educação e formação de professores. *In*: SOUZA, Denise Trento Rabello de.; SARTI, Medeiros Flavia. **Mercado de Formação Docente**: constituição. Funcionamento e dispositivos. Belo Horizonte: Fino Traço, 2014. p. 37-70.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. A Agenda Global da Educação no contexto da Covid-19. **Revista Linhas**, Florianópolis, v. 22, n. 49, p. 187 - 216, 2021. Disponível em: <https://www.revistas.udesc.br/index.php/linhas/article/view/20679>. Acesso em: 10 jan. 2022.

MAUÉS, Olgaíses Cabral; BASTOS, Robson dos Santos. As políticas de educação superior na esteira dos organismos internacionais. **RBP AE**, v. 32, n. 3, p. 699-717, set./dez. 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/68570>. Acesso em: 22 maio 2019.

MAUÉS, Olgaíses Cabral; BASTOS, Robson dos Santos. Políticas de internacionalização da Educação Superior: o contexto brasileiro. **Educação**, Porto Alegre, v. 40, n. 3, p. 333-342, set.-dez. 2017. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/28999>. Acesso em: 24 abr. 2019.

MAUÉS, Olgaíses Cabral; COSTA, Maria da Conceição dos Santos. A OCDE E A FORMAÇÃO DOCENTE: a TALIS em questão. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 16, n. 41, p. 99-124, Edição Especial, 2020. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/7255#:~:text=A%20comunica%C3%A7%C3%A3o%20ser%C3%A1%20dividida%20em,TALIS%2C%20em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20ao%20trabalho>. Acesso em: 07 maio 2021.

MAUÉS, Olgaíses Cabral; SOUZA, Michele Borges de. A transnacionalização e a expansão da educação superior. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 56, n. 47, p. 151-173, jan./mar. 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/14002>. Acesso em: 24 abr. 2019.

MEC. Ministério da Educação. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília: MEC, 1993.

MEC. Ministério da Educação. **Saeb é restabelecido como meio de avaliação da educação básica**. 2016. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec-programas-e-aco-es/acordo-gratuidade/33381-noticias/notas-oficiais/38931-saeb-e-restabelecido-pelo-mec-como-meio-de-avaliacao-da-educacao-basica>. Acesso em: 23 dez. 2020.

MEC. Ministério da Educação. **Unesco**. 2022. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/enceja-2/480-gabinete-do-ministro-1578890832/assessoria-internacional-1377578466/20747-unesco#:~:text=O%20MEC%20e%20a%20UNESCO,no%20Objetivo%20de%20Desenvolvimento%20Sustent%C3%A1vel>. Acesso em: 21 jun. 2022.

MEC/INEP. Ministério da educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb>. Acesso em: 20 jun.2020.

MECKES, Lorena. Estándares y formación docente inicial. *In: UNESCO/OREALC. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura/ Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe. **Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe**: el debate, actual. Santiago: Unesco/Orealc, 2014. p. 53-109.*

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do Capital**. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MORAES, Maria Célia Marcondes de. Recuo da teoria: dilemas na pesquisa em educação. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, vol. 14, núm. 1, 2001, p. 7-25. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/374/37414102.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2020.

MORAES, Maria Célia Marcondes de. “A teoria tem consequências”: indagações sobre o conhecimento no campo da educação. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 30, n. 107, p. 585-607, maio/ago. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/ZS6HLdsDxjnLbHqkW5hnh9w/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 23 fev. 2020.

MORAES, Maria Célia Marcondes de; SOARES, Kátia Cristina Dambiski. Cenas empobrecidas do conhecimento e do trabalho docentes. **Educação**, Porto Alegre, ano XXVIII, n. 2 (56), p. 265-281, maio/ago. 2005. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/417>. Acesso em: 12 mar. 2021.

MOROSINI, Marília; KOHLS-SANTOS, Pricila. BITTENCOURT, Zoraia. **Estado do Conhecimento: Teoria e Prática**. Curitiba: CRV, 2021.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Qualidade total na educação: questões relativas ao processo de trabalho e à gestão da escola. *In: FIDALGO, Fernando Selmar; MACHADO, Lucília Regina de Souza. **Controle da Qualidade Total**: Uma nova pedagogia do capital. Belo Horizonte, MG: Movimento Cultural Marxista, 1994. p. 93-101.*

OLIVEIRA, Dalila de Andrade. As reformas educacionais e suas repercussões sobre o trabalho docente. *In: OLIVEIRA, Dalila de Andrade (Org.). **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 13-37.*

OLIVEIRA, Dalila de Andrade. A profissão docente no contexto da Nova Gestão Pública no Brasil. *In: OLIVEIRA, Dalila de Andrade et al. (Orgs.). **Políticas educacionais e a reestruturação da profissão do educador**: perspectivas globais comparativas. Petrópolis: Vozes, 2019. p. 271-300.*

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Da promessa de futuro a suspensão do presente**: A teoria do capital humano e o Pisa na educação brasileira. Petrópolis: Vozes, 2020a.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Políticas Itinerantes de Educação e a Reestruturação da Profissão Docente: O papel das cúpulas da OCDE e sua recepção no contexto brasileiro. **Currículo sem Fronteiras**, v. 20, n. 1, p. 85-107, jan./abr. 2020b. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol20iss1articles/oliveira.html>. Acesso em: 05 ago. 2021.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Transformando o nosso mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 21 set. 2020.

OREALC/UNESCO. Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe**. Santiago: Orealc/ Unesco Santiago, 2013.

OREALC/UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura/ Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe. **Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate, actual**. Santiago: Orealc/ Unesco Santiago, 2014.

ORLANDI, Eni Pulcinelli. **Análise de discurso: princípios e procedimentos**. Campinas, São Paulo: Pontes, 199

PERONI, Vera. **Política educacional e o papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PERRENOUD, Philippe. **Dez novas competências para ensinar**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - **A Proposta da Sociedade Brasileira**. Consolidado na Plenário de Encerramento do II Coned. Belo Horizonte, 1997.

RABELO, Jackline; JIMENEZ, Susana; SEGUNDO, Maria das Dores Mendes. As diretrizes da política de Educação Para Todos (EPT): rastreando princípios e concepções. *In*: RABELO, Jackline; JIMENEZ, Susana; SEGUNDO, Maria das Dores Mendes (Orgs.). **O movimento de educação para todos e a crítica marxista**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2015. p. 13-30.

RAMOS, Cosete. **A Excelência da Educação: a escola de qualidade total**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992.

ROSA, Ana Cláudia Ferreira; RODRIGUES, Glenda Caroline Meireles da Costa; ABREU, Lucenilda Sueli M. C. O protagonismo dos Organismos internacionais na definição de forma e conteúdo do currículo da formação docente. *In*: MAUÉS, Olgaíses Cabral; CAMARGO, Arlete Maria Monte; CABRAL, Maria da Conceição Rosa (Orgs.). **Políticas educacionais no contexto da Internacionalização**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2022. p. 53-86.

SAHLBERG, Pasi. How GERM is infecting schools around the world? **The Washington Post**, 29 de junho de 2012. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/blogs/answer-sheet/post/how-germ-is-infecting-schools-around-the-world/2012/06/29/gJQAVELZAW_blog.html. Acesso em: 10 abr. 2020.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2010.

SANTOS, Alexandre André dos; NETO, João Luiz Horta; JUNQUEIRA, Rogério Diniz. **O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb): proposta para atender ao disposto no Plano Nacional de Educação**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2017.

SAVIANI, Dermeval. PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto MEC. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br/>. Acesso em: 14 mar. 2021.

SAVIANI, Dermeval. Teorias pedagógicas contra-hegemônicas no Brasil. **Revista Ideação**, v. 10, n. 2, 2008. Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/index.php/ideacao/article/view/4465>. Acesso em: 13 ago. 2019.

SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas**. Campinas: Autores Associados, 2014.

SCHÖN, Donald. Formar professores como profissionais reflexivos. *In*: NÓVOA, Antonio. **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1997. p. 51-69.

SCHULTZ, Theodore W. **O Capital Humano: Investimentos em Educação**. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

SEKI, Allan Kenji; SOUZA, Artur Gomes; EVANGELISTA, Olinda. O crescimento perverso das licenciaturas privadas. *In*: EVANGELISTA, Olinda *et al.* **Desventuras dos professores na formação para o capital**. Campinas: Mercado das Letras, 2019. p. 61-106.

SHIROMA, Eneida Oto. Redes, experts e a internacionalização de políticas educacionais. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 5, e2014425, p. 1-22, 2020. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/retepe/article/view/14425>. Acesso em: 07 jul. 2021.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **PERSPECTIVA**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-54732005000200009&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 21 jan. 2020.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. de.; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SHIROMA, Eneida Oto; SANTOS, Fabiano A. dos. Slogans para a construção do consentimento ativo. *In*: EVANGELISTA, Olinda. **O que revelam os slogans na política educacional**. Araraquara: Junqueira e Marin, 2014. p. 21-45.

SHIROMA, Eneida Oto; NETO, Anibal Correia Brito. Em nome da qualidade: construindo estándares para o gerenciamento de professores. **Movimento-Revista de Educação**, n. 2. 2015. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/revistamovimento/article/view/32550>. Acesso em: 10 fev. 2020.

SHIROMA, Eneida. Oto; SCHNEIDER, Mara. Cristina. Professores em exame: reflexões sobre políticas de avaliação docente. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 6, n. 1 p. 31-44, jan./jun. 2011. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/1904>. Acesso em: 10 dez. 2022.

SILVA, Maria Abádia da. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 09 out. 2020.

SILVA, Maria Abádia da; FERNANDES, Edison Flávio. O PROJETO EDUCAÇÃO 2030 DA OCDE: uma bússola para a aprendizagem. **Revista Exitus**, Santarém, v. 9, n. 5, p. 271-300, 2019. Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/1108>. Acesso em: 20 out. 2020.

SILVA, Vandrê Gomes da. A Narrativa Instrumental da Qualidade na Educação. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 19, n. 40, maio/ago. 2008. Disponível em: <https://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eac/arquivos/1437/1437.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2020.

SILVA JÚNIOR, Carlos Alberto Saldanha da; ABREU, Lucenilda Sueli M. C. Organismos internacionais e as políticas de formação de professores na produção acadêmica da pós-graduação em educação na região norte do Brasil. In: CAMARGO, Arlete Maria Monte de; ANDRADE, Antonia Costa; CAMARGO, Leila Maria (Orgs.). **A constituição do campo científico sobre formação de professores no contexto amazônico**. Curitiba: CRV, 2022. p. 75-102.

TARDIF, Maurice. Saberes profissionais dos professores e conhecimentos universitários: elementos para uma epistemologia da prática profissional dos professores e suas consequências em relação à formação para o magistério. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 13, p. 5-24, jan./ abr. 2000. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=s1413-24782000000100002&script=sci_abstract. Acesso em: 12 abr. 2021.

TARDIF, Maurice. **Saberes docentes e Formação Profissional**. Petrópolis: Vozes, 2014.

TARDIF, Maurice; GAUTIER, Clermont. O professor como ator racional: que racionalidade, que saber, que julgamento? In: PAQUAY, Leonard; PERRENOUD, Philippe; ALTET, Marguerite; CHARLIER, Évelyne (Orgs.). **Formando Professores Profissionais: Quais estratégias? Quais competências?** 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2001. p. 185-207.

THEIS, Ivo Marcos. A sociedade do conhecimento realmente existente na perspectiva do desenvolvimento desigual. Urbe. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**. v. 5, n. 1, p. 133-148, jan./jun. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/urbe/a/b5hsS8jrLQTNG44w9sK3KBf/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 de agos. 2022.

TPE. Todos Pela Educação. **Somos o Todos**. 2020a. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 15 fev. 2020.

TPE. Todos Pela Educação. **As cinco metas para a educação**. 2020b. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/o-que-fazemos/>. Acesso em: 15 fev. 2020.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem** Jomtien, 1990. Jomtien, Tailândia: Unesco, 1998. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000086291_por. Acesso em: 20 ago. 2019.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Educação para Todos: o compromisso de Dakar**. Brasília: Unesco, Consed, Ação Educativa, 2001. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000127509>. Acesso em: 20 ago. 2018.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **A Unesco e a Educação: nossa missão.** 2002. Disponível em: <http://www.precog.com.br/bc-texto/obras/ue000033.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2022.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Relatório de monitoramento global de EPT 2005: educação para todos: o imperativo da qualidade.** São Paulo: Moderna, 2005.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **UNESCO: o que é? o que faz?** 2007. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147330_por. Acesso em: 23 fev. 2020.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Oslo Declaration: “Acting Together”.** Oslo, Norway, 2008a. Disponível em: <https://teachertaskforce.org/sites/default/files/2020-03/oslodeclaration.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2022.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Cátedras UNESCO no Brasil.** Brasília: Unesco, 2008b. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000160369>. Acesso em: 14 dez. 2022.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Educação 2030: Declaração de Incheon e Marco de Ação: Rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos.** Brasília: Unesco, 2016a. Disponível em: http://www.unesco.org/new/pt/brasil/ia/about-this-office/singleview/news/education_2030_incheon_declaration_and_and_framework_for_ac/. Acesso em: 14 set. 2019.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Guía para el desarrollo de políticas docentes.** Paris: Unesco, 2016b.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. Setor de Educação da Unesco. **A ação da Unesco na Educação.** 2022a. Disponível em: <https://en.unesco.org/themes/education/about-us>. Acesso em: 20 fev. 2022.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Coalizão Global de Educação.** 2022b. Disponível em: <https://pt.unesco.org/covid19/educationresponse/globalcoalition>. Acesso em: 25 nov. 2022.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. Setor de Educação da Unesco. **Professores.** 2022c. Disponível em: <https://www.unesco.org/en/teachers>. Acesso em: 12 set. 2022.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Força-Tarefa Internacional de Professores para Educação 2030.** 2022d. Disponível em: <https://teachertaskforce.org/>. Acesso em: 20 fev. 2022.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Relatório Global de Monitoramento da Educação.** 2022e. Disponível em: <https://en.unesco.org/gem-report/about>. Acesso em: 14 fev. 2022.

UNESCO/OIT. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura/ Organização Internacional do Trabalho. **A Recomendação da OIT/UNESCO de 1966 relativa ao Estatuto dos Professores e A Recomendação de 1997 da UNESCO relativa ao Estatuto do Pessoal do Ensino Superior** com um guia de utilização. Unesco/OIT, 2008. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000160495_por. Acesso em: 10 nov. 2022.

UNESCO/OREALC. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura/ Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe. **Balance de los 20 años del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe**. 2001. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000135468>. Acesso em: 23 jan. 2020.

UNESCO/OREALC. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura/ Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe. Prelac, uma trajetória para a educação para todos. **Revista Prelac**, Ano 1, agosto de 2004. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000137293_por. Acesso em: 20 jan. 2020.

UNESCO/OREALC. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura/ Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe. **Educação de Qualidade para Todos: um assunto de direitos humanos**. 2. ed. Brasília: Unesco/Orealc, 2008. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001505/150585por.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2019.

VÁZQUEZ, Sánchez Adolfo. **Filosofia da Práxis**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

VERGER, Antoni. A política Educacional Global: conceitos e marcos teóricos chave. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 14, n. 1, p. 9-33, jan./abr. 2019. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>. Acesso em: 14 abr. 2020.

ZITKOSKI, Jaime José. Educação de qualidade: que qualidade queremos? *In*: OLIVEIRA, Lorita Maria de (Org.). **Qualidade em educação: um debate necessário**. Passo Fundo: Universidade – Educação Básica, 1997. p. 77-87.