

CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E BIOLÓGICAS-CCHB - So
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO-PPGEd - So
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

ROBERTA CRISTIANE FRATI

**AS POLÍTICAS DE ALFABETIZAÇÃO NA VISÃO DO
BANCO MUNDIAL
E SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA O BRASIL**

Sorocaba/SP
2022

CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E BIOLÓGICAS-CCHB - So
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO-PPGEd - So
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

ROBERTA CRISTIANE FRATI

**AS POLÍTICAS DE ALFABETIZAÇÃO NA VISÃO DO
BANCO MUNDIAL
E SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA O BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação, vinculado ao Departamento de Ciências e Humanas e Educação [DCHE] da Universidade Federal de São Carlos – Campus Sorocaba/SP, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação na Linha de Pesquisa: “Teorias e Fundamentos da Educação”.

Orientação: Prof. Dr. Silvio Cesar Moral Marques

Sorocaba/SP
2022

Frati, Roberta Cristiane

As políticas de alfabetização na visão do Banco Mundial e suas consequências para o Brasil. / Roberta Cristiane Frati -- 2022.
103f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de São Carlos, campus Sorocaba, Sorocaba
Orientador (a): Silvio Cesar Moral Marques
Banca Examinadora: Paulo Gomes Lima, Francisco Evangelista
Bibliografia

1. Banco Mundial. 2. Alfabetização. 3. Reforma educacional. I. Frati, Roberta Cristiane. II. Título.

Ficha catalográfica desenvolvida pela Secretaria Geral de Informática
(SIn)

DADOS FORNECIDOS PELO AUTOR

Bibliotecário responsável: Maria Aparecida de Lourdes Mariano - CRB/8
6979

RELATÓRIO DE DEFESA

DEDICATÓRIA

Ao meu companheiro de vida, Carlos Cesar Daré Alvim, por sempre estar ao meu lado e viver intensamente comigo a realização dessa fase acadêmica.

AGRADECIMENTOS

À Deus, por conseguir superar as dificuldades impostas, guiando-me e que me permitiu concluir mais uma etapa tão esperada da minha vida profissional.

À minha família, meus queridos pais, Osvaldo Frati e Marilda Goreti Trettel Frati e irmãos Silvia Catarina Frati e Osvaldo Frati Júnior, por todo auxílio em tempos difíceis e apoio oferecido em toda a minha vida. Vocês têm o meu amor incondicional!

Ao meu filho Willian Cristian Gomes e neto Danniell Guimarães Gomes, que me dão energia para continuar.

Ao meu querido orientador, Prof. Dr. Silvio Cesar Moral Marques, que aceitou o desafio de me conduzir com rigorosidade, mas com muita sensibilidade e compreensão dos momentos difíceis vividos.

Aos professores da Banca Examinadora, Prof. Dr. Paulo Gomes Lima e Prof. Dr. Francisco Evangelista, pelas valiosas contribuições para a presente pesquisa e pela sensibilidade e compreensão por conta de minhas questões pessoais.

Ao meu querido amigo acadêmico Diego Tadeu de Oliveira Rocha pelas trocas de experiência, trabalhos realizados, conversas divertidas. Você foi um grande parceiro!

Aos docentes do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos - campus Sorocaba, por terem contribuído para a minha formação e realização da presente pesquisa.

À querida Fernanda Mara Battaglini, excelente profissional do PPGEd Sorocaba. Muito dedicada e comprometida com os alunos.

Gratidão a tudo que aprendi nesse processo e que já posso transformar em minha prática educativa.

RESUMO:

A presente pesquisa intitulada “As Políticas de Alfabetização na visão do Banco Mundial e suas consequências para o Brasil”, tem como objetivo compreender o projeto político para a educação e analisar estratégias do Banco Mundial (BM) para seu alcance, com atenção à alfabetização e as Políticas Nacionais de Educação do Brasil, buscando responder a questão: a luz das políticas do Banco Mundial e das Políticas Nacionais de Educação, quais as diretrizes para o enfrentamento das dificuldades de aprendizagem na alfabetização? Refere-se a uma pesquisa qualitativa, por meio de pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa demonstrará os elementos políticos que compõem as publicações do BM que, por sua vez, apresentam proposições para reformas educativas, com foco na alfabetização e desenvolverá a concepção de agenda globalmente estruturada para a educação, ou seja, pretende mostrar como uma nova forma de força supranacional afeta os sistemas educativos nacionais. A partir daí, analisaremos três produções financiadas pelo BM sobre educação e alfabetização e as Políticas Nacionais de Educação para compreender suas estratégias de enfrentamento ao desafio da alfabetização no Brasil e observar a influência desse mecanismo na legislação brasileira. Essa dissertação é composta por três capítulos. O Cap. 1, Educação e Agenda Mundial, discute o papel que a educação ganha no cenário mundial assumindo uma função significativa no processo de transformação social, considerada como primordial à preparação dos países para o enfrentamento da concorrência em uma economia globalizada. Apresenta o Banco Mundial e suas premissas para as reformas educacionais nos países em desenvolvimento. No cap. 2, abordaremos as diretrizes educacionais brasileiras para alfabetização, trazendo uma breve contextualização histórica da regulamentação do ensino no Brasil. Situa a alfabetização nas dificuldades emergentes, apresentando as legislações mais recentes: Plano Nacional de Educação e Política Nacional de Alfabetização. Para o cap. 3, Assessoria Técnica, Produção Intelectual e Pesquisas Educacionais: A Estruturação do Trabalho de Pesquisa do Banco Mundial e suas consequências para o Brasil, apresenta a estrutura organizacional de pesquisa do BM, para elaboração das publicações especializadas para países em desenvolvimento. Ainda no terceiro capítulo, refletiremos sobre o legado que a internacionalização das políticas educacionais deixou para o terceiro setor. As principais conclusões apontam que as reformas educacionais concebidas e executadas pelo governo brasileiro a partir dos anos 1990 até os dias atuais foram influenciadas pelos diagnósticos e orientações do Banco Mundial e, profundamente, no exemplo demonstrado do recente Pacote de Políticas de Alfabetização do Banco Mundial para países em desenvolvimento e a Política Nacional de Alfabetização.

Palavras-chave: Banco Mundial, Alfabetização, Reforma Educacional.

ABSTRACT

This research entitled "Literacy Policies in the World Bank's view and its consequences for Brazil", aims to understand the political project for education and analyze Strategies of the World Bank (BM) for its scope, with attention to literacy and national education policies in Brazil, seeking to answer the question: in the light of World Bank policies and National Education Policies, what are the guidelines for addressing learning difficulties in literacy? It refers to qualitative research, through bibliographic and documentary research. The research will demonstrate the political elements that make up the publications of the WB that, in turn, present propositions for educational reforms, focusing on literacy and will develop the conception of a globally structured agenda for education, that is, it intends to show how a new form of supranational force affects national educational systems. From there, we will analyze three productions funded by the BM on education and literacy and the National Education Policies to understand their strategies to face the challenge of literacy in Brazil and observe the influence of this mechanism on Brazilian legislation. This dissertation consists of three chapters. Chapter 1, Education and World Agenda, discusses the role that education gains on the world stage assuming a significant role in the process of social transformation, considered as paramount to the preparation of countries to face competition in a globalized economy. It presents the World Bank and its premises for educational reforms in developing countries. In chapter 2, we will address the Brazilian educational guidelines for literacy, bringing a brief historical contextualization of the regulation of teaching in Brazil. It situates literacy in emerging difficulties, presenting the most recent legislations: National Education Plan and National Literacy Policy. For Chapter 3, Technical Advisory, Intellectual Production and Educational Research: The Structuring of the World Bank's Research Work and its consequences for Brazil presents the organizational structure of bm research, for the preparation of specialized publications for developing countries. Also in the third chapter, we will reflect on the legacy that the internationalization of educational policies has left for the third sector. The main conclusions indicate that the educational reforms conceived and implemented by the Brazilian government from the 1990s to the present day were influenced by the diagnoses and guidelines of the World Bank and, deeply, in the example demonstrated by the recent World Bank Literacy Policy Package for developing countries and the National Literacy Policy.

Keywords: World Bank, Literacy, Educational Reform.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Imagem 1 – Conferência Monetária das Nações Unidas	21
Imagem 2 – Capa do Relatório Final da Conferência de Brenton Woods.....	23
Figura 1 – Artigos da Política Nacional de Alfabetização	55
Figura 2 – Pacote de Políticas de Alfabetização do Banco Mundial	69

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Principais parcerias multilaterais do Banco Mundial (30 jun. 2010)	25
Quadro 2 – Organizações Financeiras Internacionais associadas ao Banco Mundial (30 jun. 2010)	33
Quadro 3 – Recomendações do Banco Mundial para melhorar a educação de primeiro grau.	40
Quadro 4 – Grupos dentro do Banco Mundial que produzem pesquisa (maio 2006)	63
Quadro 5 – Quadro Comparativo Meta 5.....	70
Quadro 6 - Quadro Comparativo Meta 7	72
Quadro 7 – O que constitui “proficiência mínima” em leitura?	74
Quadro 8 – O que é pobreza de aprendizagem.....	75
Quadro 9 – Análise do Livro Professores Excelentes: Como melhorar a aprendizagem dos estudantes na América Latina e no Caribe (2014).....	80
Quadro 10– Análise do Documento “Eficácia dos Guias dos Professores no Sul Global: Script, Resultados de Aprendizagem e Utilização em Sala de Aula (2018).....	82
Quadro 11 – Análise do Relatório “Acabar com a Pobreza de Aprendizagem. O que será preciso?” (2019).....	83

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
1 EDUCAÇÃO E AGENDA MUNDIAL.....	16
1.1 SOBRE O BANCO MUNDIAL	19
1.2 O BANCO MUNDIAL E A AGENDA NEOLIBERAL PARA PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO	26
1.3 CONCEITOS FUNDANTES UTILIZADOS PELO BANCO MUNDIAL EM SUAS REFORMAS EDUCACIONAIS	35
1.3.1 Pobreza.....	35
1.3.2 Crescimento Econômico	37
1.3.3 Capital Humano.....	37
1.3.4 Qualidade Da Educação	39
2 AS DIRETRIZES EDUCACIONAIS BRASILEIRAS PARA ALFABETIZAÇÃO ...	43
2.1 PLANOS NACIONAIS APÓS A CONFERÊNCIA DE JOMTIEN	48
2.1.1 Plano nacional de educação 1993 - 2003	48
2.1.2 Plano nacional de Educação 2001 - 2010	49
2.1.3 Plano nacional de Educação 2014 - 2024	50
3 ASSESSORIA TÉCNICA, PRODUÇÃO INTELLECTUAL E PESQUISAS EDUCACIONAIS: A ESTRUTURAÇÃO DO TRABALHO DE PESQUISA DO BANCO MUNDIAL E SUAS CONSEQUÊNCIAS.	62
3.1 POLÍTICA DE ALFABETIZAÇÃO DO BANCO MUNDIAL E A POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO	69
3.2 A INTERNACIONALIZAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS E SEU LEGADO AO TERCEIRO SETOR.....	85
CONSIDERAÇÕES FINAIS	88
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	91

INTRODUÇÃO

Neste trabalho realizamos uma análise de documentos produzidos pelo Banco Mundial (BM) entre os anos de 1990 e 2019 para a compreensão do seu projeto político para a educação que embasa as reformas educacionais promovidas nos países em desenvolvimento. Após mapear algumas das publicações educacionais deste organismo multilateral (OM) neste período, nossos objetivos foram identificar as concepções de educação e analisar as estratégias do BM para o alcance de seu projeto político por meio da alfabetização, buscando responder à questão: a luz das políticas do Banco Mundial para educação quais as diretrizes para o enfrentamento das dificuldades de aprendizagem na alfabetização?

A escolha da temática se justifica pela importância da sua presença na agenda das políticas públicas nacionais e subnacionais, recorrente nos planos de governos, uma vez que há várias décadas não se consegue alfabetizar todas as crianças, mesmo contando com o acesso ao ensino fundamental universalizado. Diante da implementação de diversas políticas públicas educacionais para a alfabetização os resultados demonstram evolução pouco satisfatória, por conta de articulações inadequadas e/ou contraditória dessas políticas.

Assim, essa pesquisa demonstrará os elementos políticos que compõem as publicações do BM que, por sua vez, apresentam proposições para reformas educativas na América Latina e Caribe, com foco na alfabetização e desenvolverá a concepção de agenda globalmente estruturada para a educação e convidando a refletir sobre a posição dos países diante das formulações advindas de um pensamento internacionalmente elaborado, isto é, pretende mostrar como é que uma nova forma de força supranacional afeta os sistemas educativos nacionais (DALE, 2001, p. 454).

O recorte temporal de análise considera a Conferência Mundial sobre Educação para Todos (1990), realizada em Jomtien, Tailândia. Foi patrocinada por organismos internacionais, dentre eles o Banco Mundial. Entre seus objetivos estava o direcionamento dos processos educativos para o trabalho e a defesa de novos agentes na oferta e na regulação da educação. A Conferência estabeleceu a Educação como um direito fundamental de todos, mulheres e homens, de todas as idades, no mundo inteiro e como um meio indispensável para alcançar um mundo mais seguro, mais sadio, mais próspero e ambientalmente mais puro, e que, ao mesmo tempo, favoreça o progresso social, econômico e cultural, incluindo a tolerância e a cooperação internacional. Como resultado à Conferência todos os países foram incentivados a elaborar

Planos Decenais de Educação, em que as diretrizes e metas do Plano de Ação da Conferência fossem contempladas, como um compromisso coletivo, assumido pelos países membros da União das Nações Unidas. Nesta oportunidade o Banco Mundial lançou documentos alinhados às diretrizes estabelecidas.

Entendemos que políticas educacionais são produzidas historicamente, construídas pelos homens na materialidade de um determinado tempo, bem como estes constroem tal processo. Considerando isto, refletimos sobre as proposições político-educacionais do BM, seus sentidos e intencionalidades diante da configuração das relações capital e trabalho na última década do século XX (DECKER, 2015).

A importância da investigação de publicações do BM reside na busca da compreensão da articulação que faz dos objetivos e interesses das classes hegemônicas, no uso de estratégias de convencimento para incorporação de um projeto educativo útil para a preservação capitalista e na promoção de uma Educação perversa que se orienta unicamente pelas demandas do mercado. Para Leher (1998, p. 83), a investigação da formulação educacional do Banco Mundial adquire um caráter estratégico, pois, com ela, podemos nos aproximar dos princípios de uma ideologia capitalista.

Para Shiroma e Cunha (2015, p. 5), ao analisarmos documentos atuais do Banco, explicam que,

De modo geral, as publicações do BM apresentam uma leitura para a crise educacional e um diagnóstico sobre educação focado nos problemas, com vistas a justificar a adoção de suas propostas. Organizam dados e sua interpretação de modo que suas recomendações sejam lidas não como ingerência, mas como solução almejada pelos governos locais.

No universo da política, as disputas entre os diferentes setores da sociedade se estabelecem em um confronto ideológico, fazendo do espaço público uma arena de disputa de interesses individuais, que buscam visibilidade e legitimidade para as suas demandas, principalmente daqueles que possuem poder hegemônico.

Assim, a relevância dos estudos sobre as finalidades políticas do BM para a Educação tem o intuito de nos fazer refletir sobre o fortalecimento do nosso papel no enfrentamento das mazelas do capitalismo no seu empenho de sujeitar a classe trabalhadora.

A presente pesquisa é de natureza qualitativa. A pesquisa qualitativa tem como alvo melhor compreender o comportamento e a experiência humana, procura entender o processo

pelos quais as pessoas constroem significados e descrevem o que são aqueles significados. A pesquisa qualitativa possibilita a visão do todo analisando as várias questões de pesquisa. Trata-se de um processo interpretativo e reflexivo que garante mais possibilidades de atingir os objetivos propostos na investigação. Permite fazer descrições detalhadas do objeto pesquisado, da relação entre o pesquisador e o que é estudado, sendo o pesquisador o principal instrumento.

Ao iniciar esta dissertação, realizamos um levantamento de outras pesquisas que tivessem contribuído com a mesma temática para continuidade dos estudos. Utilizando a Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), encontramos pela busca por “Banco Mundial”, 111 pesquisas envolvendo diferentes áreas como saúde, economia e educação. Filtrando a busca por “Banco Mundial AND educação”, verificamos 28 estudos dos quais 13 foram utilizados como aporte teórico e algumas delas estão referenciadas. Pela busca de “Banco Mundial AND Alfabetização” não encontramos nenhuma pesquisa.

Em seguida, realizamos uma pesquisa bibliográfica com o objetivo de conhecer como os autores discutiam, percebiam nossa temática. Encontramos Rosa Maria Torres; Demerval Saviani; Roberto Leher; João Márcio Mendes Pereira; Francisco José Soares Teixeira; Eneida Oto Shiroma; Thais Cunha; e tantos outros de igual importância que teceram as páginas dessa pesquisa dialogando com a nossa temática.

Outro passo importante foi a análise documental das publicações do Banco Mundial para a Educação no Brasil, na América Latina e Caribe dos 10 (dez) últimos anos. A leitura e análise dos documentos buscou identificar as concepções do Banco sobre Educação e alfabetização, bem como as estratégias apresentadas para o desenvolvimento do seu projeto educativo.

E por fim o levantamento das legislações brasileiras que regulamentam a alfabetização do Brasil.

Essa dissertação é composta por três capítulos, além da Introdução e das Considerações Finais.

O capítulo 1, Educação e Agenda Mundial, discute o papel que a educação ganha no cenário mundial assumindo uma função significativa no processo de transformação social, considerada como primordial à preparação dos países para o enfrentamento da concorrência em

uma economia globalizada. Apresenta o Banco Mundial e suas premissas para as reformas educacionais nos países em desenvolvimento.

No capítulo 2, abordaremos As Diretrizes Educacionais Brasileiras para alfabetização, traz uma breve contextualização histórica da regulamentação do ensino no Brasil. Situa a alfabetização nas dificuldades emergente apresentando as legislações mais recentes: Plano Nacional de Educação e Política Nacional de Alfabetização.

Para o capítulo 3, Assessoria Técnica, Produção Intelectual e Pesquisas Educacionais: A Estruturação do Trabalho de Pesquisa do Banco Mundial e suas consequências para o Brasil, apresenta a estrutura organizacional de pesquisa do BM, para elaboração do conjunto crescente e regular de publicações especializadas (nem todas com caráter oficial, ou legislativo) para países em desenvolvimento, alvo das suas teorias econômicas e educacionais no âmbito das políticas sociais. As reformas educacionais concebidas e executadas pelo governo brasileiro dos anos 1990 até os dias atuais são profundamente influenciadas pelos diagnósticos e orientações do Banco Mundial a observar a proximidade da Pacote de Políticas de Alfabetização do Banco Mundial para países em desenvolvimento, a Política Nacional de Alfabetização e a sua política de execução *Tempo de Aprender*. Ainda no terceiro capítulo, refletiremos sobre o legado que a internacionalização das políticas educacionais deixou para o terceiro setor.

CAPÍTULO 1

EDUCAÇÃO E AGENDA MUNDIAL

A educação tem como função social, conforme pronunciado por Saviani (2000, p.17): produzir, direta e intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida historicamente e coletivamente pelos conjuntos dos homens. Dessa forma, pode ser entendida como um processo de transferência do patrimônio histórico com vistas a sua reprodução social, que se condicionam mutuamente enquanto assumem formas e direcionamentos distintos diante das relações de produção dos meios de subsistência humana e seus contextos abertos e contraditórios para produção também de individualidades compatíveis com as exigências de determinado tipo de sociedade ao longo da história (RABELO, 2009).

Conforme observação do historiador Eric Hobsbawn (1995), durante o século XX, mais especificamente de 1945 a 1990, algumas questões significaram aumento na demanda de ensino: como a inclusão do direito de todos à educação na Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948; a “Idade de Ouro” (1973) principalmente nos países desenvolvidos e a priorização da agenda educacional em países em desenvolvimento, com o objetivo de eliminar disparidades, unificar nações e alimentar os mecanismos de desenvolvimento (UNICEF, 1999, p.11).

Para apresentar o retrato estatístico dos níveis mundiais de educação, a UNESCO realizou quatro conferências regionais na década de 1960: Karachi (1960), Adis Abeba (1961), Santiago (1962) e Trípoli (1966); em que estabeleciam metas para a década de 80: que “todas as crianças em idade escolar deveriam estar matriculadas na escola primária; e, na América Latina, onde as condições já existentes eram mais favoráveis, até 1970.” (UNICEF, 1999, p. 11), apresentando resultados impressionantes em termos de matrículas de crianças na escola primária.

Mas os avanços conseguidos foram interrompidos pela crise dos anos 80, com a elevação da taxa de juros e a recessão dos Estados Unidos que acabou afetando o mundo todo, levando à redução do número de matrículas e do investimento para a educação por parte do

governo, experimentando intensa queda como consequência da ascensão do neoliberalismo nos países desenvolvidos e a crise da dívida externa dos países em desenvolvimento.

Para a educação brasileira, essa crise representou um quadro alarmante:

50% das crianças repetiam ou eram excluídos ao longo da 1ª série do 1º grau, 30% da população era analfabeta, 23% dos professores eram leigos e 30% das crianças estavam fora da escola. Além disso, 8 milhões de crianças no primeiro grau tinham mais de 14 anos, 60% de suas matrículas concentravam-se nas três primeiras séries que reuniam 73% das reprovações. Ademais, é importante lembrar que 60% da população brasileira viviam abaixo da linha de pobreza (SHIROMA, 2007, p.44).

No processo histórico, o capital veio cavando uma crise que teria se alojado na própria estrutura do sistema de acumulação, portanto mais severa e complexa do que as crises cíclicas que pontuaram a evolução desse modo de produção, necessitando de uma reformulação profunda no âmbito das relações trabalho-capital-Estado, impondo regras à toda sociedade globalizada sob a coordenação de organismos internacionais, tais como FMI, Banco Mundial, entre outros (RABELO *et al.*, 2009).

Assim, uma vez que a crise teve efeito mundial; essas condições exigiram a discussão dos problemas, iniciando o processo de mobilização para a busca de soluções pela UNESCO, criando-se a conjuntura para a realização da Conferência Mundial de Educação para Todos.

A Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em 1990, Jomtiem (Tailândia), contou com a participação de 155 governos de diferentes países. A discussão central era a viabilização da meta de educação básica (primária) para toda a população mundial num prazo de dez anos, sob pressuposição que esse nível de ensino seria satisfatório para as necessidades básicas de aprendizagem. (DECLARAÇÃO MUNDIAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS, 1990).

Segundo Shiroma (2007), com a definição dos objetivos foram estabelecidas as metas a serem alcançadas durante o decênio: a expansão da assistência e das atividades de desenvolvimento da primeira infância; o acesso universal à educação primária; a melhoria dos resultados da aprendizagem; a redução da taxa de analfabetismo dos adultos em 50%; a ampliação dos serviços de educação básica e de capacitação a outras competências essenciais necessárias para jovens e adultos, avaliando a eficácia dos programas em função da modificação da conduta e do impacto na saúde, no emprego e na produtividade; e o aumento, por parte dos indivíduos e das famílias, da aquisição de conhecimentos, capacidades e valores necessários para viverem melhor e projetaram uma série de requisitos que visavam gerar um contexto de

políticas de apoio no campo econômico, social e cultural, mobilizando recursos financeiros públicos, privados e voluntários e fortalecendo a solidariedade internacional. Acrescenta que estas metas e estratégias retratam um horizonte ideológico e político no qual o consenso deveria ser estabelecido e que entre as condições alinhadas, ressalta a ideia de negociação entre as diferentes forças políticas e econômicas no provimento da educação.

O evento foi financiado pela UNESCO (Organização das Ações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), pela UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), pela PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), e pelo Banco Mundial. Além dos governos, participaram também agências internacionais, ONGS, associações profissionais e importantes personalidades na área da educação em todo o mundo.

Nesse projeto de reforma instituído na Conferência, destacamos o papel das Instituições financiadoras, como a UNESCO, PNUD e o Banco Mundial que por meio de diretrizes buscaram construir um consenso sobre os rumos educacionais. Para Torres (2001, p.45) a uniformização da política educativa em escala mundial passou a ser vinculada ao crescente peso dos organismos internacionais tanto no projeto como na execução da política educativa nos países em desenvolvimento. É importante considerar que o Banco Mundial foi e é o “sócio mais forte da Educação para Todos”.

Para Rabelo (2009), a Conferência representa um marco no “novo” papel que a educação passou a desempenhar na suposta sustentabilidade dos países que se abriram para a agenda neoliberal, numa nova ordem econômica mundial. Assim, a educação é chamada, em última análise, a executar seu papel de ajustar os indivíduos às regras do trabalho explorado, motor essencial do capital. A educação assume, portanto, uma função substancial no processo de transformação social e é considerada como primordial à preparação dos países para o enfrentamento da concorrência em uma economia globalizada.

Com essa tarefa atribuída à educação, Leher (1998) nota que para o Banco Mundial, os sistemas educacionais e as instituições públicas, tanto jurídicas quanto financeiras, auxiliam no estabelecimento das regras e disseminam a confiança na inserção dos países pobres à globalização, bem como a possibilidade do alívio da pobreza extrema, elevação do capital humano e sua adaptação às necessidade do mercado para contribuir com o crescimento econômico, promoção da justiça social e da sustentabilidade política (RABELO *et al*, 2009).

Decorridos os 10 anos previstos para a concretização das metas da Conferência, ocorreu no ano 2000 o Fórum Mundial de Educação de Dakar (Senegal), contando com a participação de 180 países e 150 ONGs; com o objetivo de renovar o papel da educação como um direito fundamental de todos e como solução para o desenvolvimento sustentável e estável dos países e um meio de alcançar a participação efetiva nas sociedades e economias do século XXI; desde que todos os países se esforçassem para alcançar as necessidades básicas da aprendizagem até 2015, apresentados em seu documento denominado Marco de Ação de Dakar (DAKAR, 2000, p. 6), prorrogou suas metas para mais 15 anos.

Para Rabelo (2009) o Fórum de Dakar não foi realizado apenas com o propósito de avaliar a década de 1990 - 2000, mas sim ampliar as metas e reforçar a necessidade de que a educação primária deve ser assumida pelo Estado e ser, dessa forma, gratuita, obrigatória e de boa qualidade. Mas o que apareceu como ganho foi contraditoriamente retirado logo em seguida no documento, quando descreveu que o papel do Estado devia ser suplementado e apoiado por parcerias ousadas e abrangentes em todos os níveis da sociedade; entendendo essas parcerias como o setor privado e as organizações não-governamentais.

Vemos também no Marco de Dakar a definição das normas a serem seguidas pelos países-membros, com o intuito de afastar o Estado da responsabilidade efetiva pelo provimento da educação pública, destacando: “[...] assegurar fluxo do auxílio externo (gestão/avaliação); facilitar uma coordenação mais efetiva de doadores; realizar monitoramento através de avaliações periódicas” (2000, p. 3).

Percebe-se por esses documentos, que a universalização do ensino fica sustentado por um sistema de avaliação que visa assegurar a efetivação dos ajustes e reformas com um intenso controle e monitoramento por parte do Banco Mundial, desde a educação infantil ao ensino superior, determinando especialmente a Legislação Educacional; Diretrizes Curriculares; bem como Planos Nacionais e Subnacionais de Educação por meio de assessoria e fundos de investimento para a educação.

1.1 SOBRE O BANCO MUNDIAL

O Banco Mundial faz parte de uma organização complexa, composta por cinco instituições financeiras intimamente relacionadas, nomeada por Grupo Banco Mundial (GBM).

São elas: o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA) que formam o Banco Mundial; a Corporação Financeira Internacional (IFC), a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (MIGA), o Centro Internacional para Acertos de Divergências (ICSID).

São membros do GBM, 189 países desenvolvidos e em desenvolvimento, dentre eles o Brasil. Sua sede está localizada em Washington – EUA e o atual presidente é David Malpass (World Bank).

A criação do Banco Mundial ocorreu em 1944, na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas de Bretton Woods, New Hampshire - EUA; contando com a participação de quarenta e quatro delegações aliadas e um país neutro (Argentina); a convite do presidente Franklin Delano Roosevelt. Segundo Pereira (2012), a proposta era instituir um sistema que possibilitasse a estabilidade econômica, o emprego, o livre comércio e o investimento internacional, vistos como condições para a conquista e a manutenção da paz e da prosperidade entre as nações; bem como a reconstrução dos países afetados pela guerra e o desenvolvimento.

Possuía dois objetivos principais, prioritariamente, garantir o acesso ao capital necessário para permitir a reconstrução da Europa e do Japão do pós-guerra e apoiar financeiramente países que não tivessem participado na guerra, especialmente nos casos em que este auxílio permitisse impedir o avanço do comunismo soviético (SILVA, 2009).

Entendia-se como fundamental definir regras comuns de comportamento aos países para se chegar à estabilidade macroeconômica, bem como, superar os entraves ao comércio internacional com o intuito de evitar uma nova depressão como a dos anos 1930.

Existiam duas propostas: a de John Maynard Keynes (renomado economista inglês) e de Harry Dexter White (assessor técnico do Secretário do Tesouro americano, Henry Morgenthau). Com objetivos semelhantes, as propostas tinham visões distintas, pois além das concepções de mercado, traziam os interesses de seus países (CARVALHO, 2014).

O Plano de Harry White, formulado em 1942, previa a criação de um Banco de Reconstrução e Desenvolvimento e de um Fundo de Estabilização das Nações Unidas (a origem do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional), visando à liberalização progressiva do comércio internacional, por meio da redução das barreiras tarifárias. Para a capitalização do Fundo de Estabilização, seria aprovisionado moedas nacionais de aceitação internacional, bem como o meio de pagamento das operações estrangeiras e a criação da liquidez internacional

(facilidade e velocidade em que um ativo - bens ou investimentos - podem ser transformados em dinheiro), limitando a participação dos Estados à sua contribuição, o que acarretaria vantagem aos Estados Unidos e a outros países que contribuíssem em maior volume (SIMON, 2010).

Já a estratégia do plano de Keynes era facilitar o crédito dos países que apresentassem déficits, compensados pelos países com superavit, por meio da criação da União Internacional de Compensações, que emitiria uma moeda bancária, denominada *bancor*, em substituição ao ouro, à qual as moedas nacionais estariam equiparadas; os pagamentos referentes à importação e exportação de bens, serviços e ativos seriam centralizados pela União de Compensações e os Bancos Centrais de cada país seriam membros da União e efetuariam os pagamentos nacionais. (SIMON, 2010).

Descrevia também a criação de um fundo primeiramente concebido para a reconstrução dos países pós-guerra e posteriormente ampliado para o desenvolvimento internacional, e ainda, a Organização Internacional Comercial para evitar a oscilação dos preços e medidas protecionistas unilaterais.

Quando, em 1943, iniciaram as negociações formais, os Estados Unidos não estavam dispostos a fazer concessões, renunciando a soberania da sua política monetária para o benefício de um banco central internacional, por ter em vista a possibilidade de projeção mundial conhecedores do fato de que os ingleses estavam endividados e necessitando de financiamento que só os EUA, naquele momento, tinham condições de prover. Assim, a proposta de White constituiu a base das negociações entre as duas potências, antes mesmo da Conferência. (PEREIRA, 2012).

Assim, já na abertura da Conferência, Keynes reconheceu o fato de que a criação de um banco internacional se devia à capacidade e arrojo do Tesouro dos Estados Unidos.



John Maynard Keynes, autor da proposta britânica, discursa em Bretton Woods ao lado de Harry Dexter White (à sua esquerda), autor da proposta norte-americana (World Bank)

Os trabalhos durante a conferência foram organizados em três comissões: a primeira, presidida por White, dedicou-se à elaboração do acordo sobre o FMI; a segunda, presidida por Keynes, encarregou-se do futuro banco internacional; a terceira, a cargo do mexicano Eduardo Suárez, debruçou-se sobre a constituição de outros meios de cooperação financeira. O centro das atenções era a primeira comissão. A segunda despertou relativamente pouco interesse e a terceira foi marginal. Coube ao Secretário do Tesouro dos EUA, Henry Morgenthau, presidir a conferência (PEREIRA,2012).

Os Extratos do Ato Final e documentos conexos da Conferência Monetária das Nações Unidas, Bretton Woods, 1944, elaborado em setembro de 1946, apresentam as recomendações que foram apresentadas no evento, dentre eles, a constituição do Banco Mundial, conforme segue:

RESUMO DOS ACORDOS DA CONFERÊNCIA DE BRETTON WOODS (...)

II. Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

É do interesse das nações ali que a reconstrução da guerra deve ser rápida. Da mesma forma, o desenvolvimento dos recursos de determinadas regiões está no interesse ecológico geral. Programas de reconstrução e desenvolvimento acelerarão o progresso econômico em todos os lugares, ajudarão a estabilidade política e promoverão a paz. A Conferência concordou que a expansão do investimento internacional é essencial para fornecer uma parte do capital necessário para a reconstrução e desenvolvimento. A Conferência ainda concordou que as nações devem cooperar para aumentar o volume de investimento estrangeiro para estes fins, feitos através de canais comerciais normais. É especialmente importante que as nações cooperem para compartilhar os riscos desse investimento estrangeiro, uma vez que os benefícios são gerais. A Conferência concordou que as nações devem estabelecer um permanente organismo internacional para desempenhar essas funções, a ser chamado de Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento. Foi acordado que o Banco deve auxiliar na concessão de capital por meio de canais normais a taxas de juros razoáveis e por longos períodos, pois os empréstimos podem apoiar a produtividade. Há um acordo de que o Banco deve garantir empréstimos feitos por outros e que através de

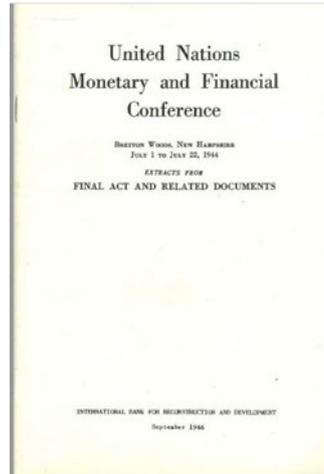
suas assinaturas de capital, os países devem compartilhar com o país emprestado na garantia desses empréstimos. A Conferência concordou com os poderes e recursos que o Banco deve ter e sobre as obrigações que os países membros devem assumir, e preparou os artigos do acordo em conformidade. A Conferência recomendou que, na execução das políticas das instituições aqui propostas, deve-se considerar as necessidades dos países que sofreram com a ocupação inimiga e as hostilidades. As propostas formuladas na Conferência para a criação do Fundo e do Banco são agora submetidas, de acordo com os termos do convite, para apreciação dos governos e das pessoas dos países representados (Extratos do Ato Final e documentos conexos da Conferência Monetária das Nações Unidas, Bretton Woods, 1944).

O compromisso do Banco Mundial era prover garantias e empréstimos para a reconstrução da infraestrutura dos países-membros afetados pela guerra, sem competir com os bancos comerciais privados, e financiar projetos com objetivos produtivos relacionados a obras públicas que possuíssem fácil definição e acompanhamento dos resultados, pautando as orientações operacionais sobre a organização da economia mundial (recursos, investimentos); com as visões norte-americanas. (PEREIRA, 2012)

O Fundo Monetário Internacional, ofereciam auxílio às economias com dificuldades por meio de programas de recuperação, e deveria regular o comércio e as práticas monetárias de seus membros.

Para conseguir os financiamentos do Banco Mundial, os países deveriam ser membros do FMI, com o objetivo de garantir o comportamento adequado dos devedores, assumindo uma série de obrigações relativas à manutenção da estabilidade monetária.

Assim, como resultado da Conferência foram criados o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e Fundo Monetário Internacional (FMI); a confirmação do dólar americano como nova moeda internacional, materializando a hegemonia norte-americana na reorganização política e econômica do capitalismo internacional no pós-guerra devido a capacidade do Tesouro dos Estados Unidos; institucionalizando uma nova ordem monetária baseada no dólar e na regulamentação de taxas fixas para o sistema monetário cambial, razão pela qual a política econômica dos EUA centralizaria a criação de liquidez e forjaria as condições da expansão e da internacionalização do capital estadunidense, sendo uma mudança drástica na estrutura de poder internacional.



Capa do Relatório Final da Conferência das Nações Unidas em Breton Woods, 1946. World Bank.

Em 1946, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional iniciaram as suas atividades e não foram capazes de promover a reconstrução da Europa conforme o planejado, tendo como o maior entrave a escassez do dólar. Os EUA tinham a maior produtividade mundial, ao passo que a Europa não dispunha de dólares para aquisição. (SIMON, 2010)

Segundo Pereira (2012), com a instabilidade financeira agravada entre os anos 1946-47, ao invés do que se pretendia sobre garantir a restauração de regimes liberais e o livre comércio, os países europeus reduziram as importações norte-americanas e as regiões estavam desenvolvendo sistemas variados de controle sobre as transações internacionais, ampliando capitalismos nacionais; ao mesmo tempo que ganhava força a aspiração popular por reforma social, despontando partidos comunistas com tendências políticas mais fortes (Itália e França). A resposta do governo norte-americano foi assistência militar, política, econômica com o Plano Marshal aos povos livres, a qualquer governo (democrático ou ditatorial) sob ameaça comunista interna ou externa; iniciando, assim, a Guerra Fria. Para Simon (2010), o que chamou atenção, contudo, foi o fato de que o Plano Marshal tinha semelhanças evidentes com a proposta apresentada por John M. Keynes, rejeitada pelos EUA em 1944.

A Guerra Fria mudou a estratégia política mundial radicalmente. Aqueles ideais construídos na Conferência foram deixados de lado para proteger a Europa contra a expansão comunista.

Segundo Silva (2009), a competência do Plano Marshall e o contexto político internacional da Guerra Fria, levou a uma primeira (de quatro) reviravolta na conduta do Banco: de 1947 a 1961, consistiu em ampliar os objetivos e a se tornar um banco de desenvolvimento internacional, dedicando-se ao suporte de projetos de infraestrutura energéticas e de transportes,

assessoria técnica e econômica aos países; fato reconhecido por seu presidente Eugene Black, em 1956, que afirmou:

Embora originalmente foi definido apenas como uma instituição financeira, o organismo tinha evoluído para uma agência de desenvolvimento que usava seus recursos financeiros como meios para ajudar seus membros (SILVA, 2009).

A segunda mudança de diretrizes do BM (1961-1981), ocorreu com a “descoberta” da pobreza como campo de intervenção e tema de agenda de desenvolvimento, assumindo, portanto, como parte de suas atividades.

A identificação da pobreza foi igualmente associada a fatores políticos; sendo utilizado como um meio adequado para prevenir o avanço do comunismo, passando de um partícipe do desenvolvimento (entendido como industrialização); para um líder internacional na luta contra a pobreza.

De 1978 a 1992, o BM vivencia sua terceira fase: passa a realizar os empréstimos aos países subdesenvolvidos para as reformas estruturais visando a diminuição da pobreza. Vários documentos foram elaborados descrevendo os planos do BM para atacar diversas dimensões da pobreza, tais como, o escasso desenvolvimento rural, acesso limitado à educação, à saúde básicas e habitação e como realizá-los a baixo custo.

Para que os países recebessem os empréstimos, o BM apoiava tecnicamente a elaboração e o desenvolvimento dos projetos, mas exigia reformas de ordem econômica que possibilitassem a quitação das dívidas. Nos casos mais críticos, os créditos eram condicionados ao cumprimento de um conjunto de reformas, em que os requisitos deveriam ser executados e cumpridos antes e durante a recepção do empréstimo, pois as condições consistiam em dividir o pagamento em várias entregas, de acordo com as alterações da política econômica.

Mas nem tudo saía como o planejado para o BM. Diante das limitações impostas pelos resultados dos ajustes econômicos nos países em desenvolvimento, identificou-se um novo espaço de intervenção relativos à capacidade dos Estados para o crescimento econômico e a luta contra a pobreza, agrupando-se sob o tema “governança”. Dessa forma, a partir de 1992, surgiu a preocupação do BM com o Estado de direito e a reforma judicial, e que progressivamente foram incorporando temas como a luta contra a corrupção e uma reflexão sobre o papel do Banco em a defesa dos direitos humanos em suas reformas. Isso originou o

quarto movimento de alteração de direção do BM. A ideia era ter mais controle da administração pública, com a geração de indicadores, promovendo programas de ajustamento estrutural: descentralização político-administrativa, reestruturação das burocracias públicas e a redução das despesas do Estado, buscando delinear um modelo neoliberal de Estado mínimo e eficiente que não intervisse nos mercados e que atuasse segundo as orientações do BM. E seria sobre o conceito de governança que o BM introduziria as transformações nas diversas esferas do Estado, dentre elas a educação.

Como um ator político-intelectual e financeiro, o Banco para a sua pretenciosa ambição de se manter uma liderança mundial, ampliar sua influência e institucionalizar sua pauta de políticas em âmbito internacional, segundo Pereira (2014) patrocina a criação de diversas parcerias multilaterais e se integra a outras já existentes.

O quadro 1 mostra a quantidade de projetos e os diferentes setores em que o BM esteve envolvido, até meados de 2010.

Quadro 1 – Principais parcerias multilaterais do Banco Mundial (30 jun. 2010)

Parcerias	Sinopse
Grupo Consultivo Para a Pesquisa Agrícola Internacional (CGIAR)	Criado em 1971, tem como membros 47 países, 4 copatrocinadores e outros 13 organismos internacionais. Abrange uma rede de 15 centros internacionais de pesquisa agrônômica e mais de 8 mil cientistas e profissionais em mais de 100 países, que trabalham em colaboração com centenas de organizações não governamentais (ONGs) e empresas privadas.
Fundo Global Para o Meio Ambiente (GEF)	Parceria global entre 182 países, organizações internacionais, ONGs e empresas privadas. Funciona como mecanismo financeiro para acordos multilaterais na área de meio ambiente. É o principal financiador mundial de projetos nessa área. Desde 1991 forneceu US\$ 9, 2 bilhões em créditos e alavancou US\$40 bilhões em cofinanciamentos para mais de 2.700 projetos em 165 países. Por meio dos seu Programa de Pequenas Doações, também fez mais 12 mil operações financeiras a ONGs, que totalizaram US\$ 495 milhões.
Grupo Consultivo para Assistência aos Mais Pobres (CGAP)	Parceria entre agências bilaterais e multilaterais de desenvolvimento, bancos multilaterais de desenvolvimento, fundações privadas e instituições financeiras multilaterais. Tem como missão construir sistemas de microcrédito para populações de baixa renda.
Iniciativa para a Reforma e o Fortalecimento do Setor Financeiro (FIRST)	Lançado em 2002 por agências bilaterais do Canadá e da França e da Europa em parceria com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (responsável pela sua administração), tem como missão promover o fortalecimento de sistemas financeiros abertos e diversificados em países de renda baixa e média, em particular na África. Foi estendida até 2012 com uma carteira de US\$ 100 milhões.
Fundo Tipo para Reduzir as Emissões de Carbono	Parceria entre 17 corporações privadas e de 6 países; desde 2000 funciona sob a administração do Banco Mundial. Tem o propósito de promover mercados para o sequestro de carbono.
Educação para Todos	Iniciada após a Conferência de Jomtien (Tailândia), em 1990, é coordenada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e tem como objetivo principal promover a universalização da educação básica. Tem relação direta com os “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio” da Organização das Nações Unidas (ONU), aprovados por quase 200 países.
Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS	Envolve a articulação de diversas organizações do sistema ONU, empresas privadas, fundações privadas e ONGs.
Associação Mundial para a Água (GWP)	Criada em 1996 por iniciativa do Banco Mundial junto com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Agência de Cooperação Sueca de Desenvolvimento Internacional, envolve diversas agências públicas, empresas privadas, organizações profissionais e instituições multilaterais. Tem a missão de promover ou reformar sistemas de regulação e administração hídrica. É financiada pelo Canadá, Dinamarca, Comissão

	Europeia, Finlândia, França, Alemanha, Holanda, Noruega, Suécia, Espanha, Suíça, Reino Unido e EUA.
Iniciativa para os Países Muito Endividados (PPME)	Lançada em 1996 em parceria com o FMI, envolve a redução da dívida externa multilateral condicional à execução de políticas de ajustamento estrutural e setorial.
Feira do Desenvolvimento	Programa de pequenas doações administrado pelo Banco Mundial com o apoio de inúmeras organizações, entre as quais a Fundação Bill & Melinda Gates e o Fundo Global para o Meio Ambiente Financia projetos sociais variados, cujos proponentes concorrem entre si anualmente.
Plataforma de Doadores Globais para o Desenvolvimento Rural	Criada em 2004 abarca agências bilaterais europeias de desenvolvimentos, a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e a organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e seu trabalho envolve a formulação de políticas, o alinhamento de esforços entre agências internacionais, a harmonização de políticas entre Estados e a disseminação de conhecimento, iniciativas e projetos de campo. Parceria entre Estados, organizações multilaterais e bilaterais, empresas privadas e ONGs, foi lançada em abril de 2008. Provê assessoria técnica em matéria de políticas e financiamentos (por meio de financiamento fiduciário próprio) com o objetivo de remodelar os marcos regulatórios e a gestão dos recursos naturais (gás, petróleo e minérios), em particular no continente africano.
Iniciativa de Transparência nas Indústrias Extrativas Plus Plus (EITI++)	Parceria entre Estados, organizações multilaterais e bilaterais, empresas privadas e ONGs, foi lançada em abril de 2008. Provê assessoria técnica em matéria de políticas e financiamentos (por meio de financiamento fiduciário próprio) com o objetivo de remodelar os marcos regulatórios e a gestão dos recursos naturais (gás, petróleo e minérios), em particular no continente africano.
Iniciativa de Recuperação de Ativos Roubados (StAR)	Lançada em 2007 em parceria com o Escritório de Drogas e Crimes das Nações Unidas, tem o propósito de assessorar governos que acompanham, congelam e recuperam fundos desviados por corrupção.
/serviço de Assessoria em Investimento Estrangeiro (FIAS)	A cargo da Corporação Financeira Internacional (CFI), assessora governos de países do Sul e do Leste a reformarem leis e mecanismos de regulação econômica. Tem como doadores a União Europeia e agências bilaterais da Europa, EUA, Canadá, Austrália e Nova Zelândia.
Fundos de Investimento Climático (CIF)	Fundos administrados pelo Banco para financiar programas e projetos voltados para aspectos ambientais, em particular o carbono. Recebem recursos de 16 Estados e 66 empresas privadas de diversos setores que totalizam US\$ 6 bilhões.
Parceria em Estatísticas para o Desenvolvimento do Século XXI (PARIS21)	Criada em novembro de 1999 para fomentar a capacidade de formulação estatística e harmonizar a sua utilização. Fundada pelo Banco Mundial e outros parceiros, envolve uma quantidade gigantesca de entidades públicas e privadas, multilaterais e bilaterais.
Fundo Fiduciário de Resposta à Crise de Preços de Alimentos (FPCR)	Criado em 2008 com a missão de arrecadar contribuições de doadores bilaterais e multilaterais.

Fontes: Fonte: PEREIRA,2014.

A extensa malha de relação construída pelo BM abrangendo a maior parte dos segmentos, temas e setores; perpassando por diferentes configurações de instituições, desde fundações privadas, ONGs, instituições de pesquisa, corporações privadas, instituições financeiras internacionais e organizações bilaterais e multilaterais financeiras e de assistência ao desenvolvimento (PEREIRA, 2014), vêm moldando o cerne capitalista de cada país signatário por bases neoliberais, ampliando cada vez mais a sua influência de forma direta como também de forma indireta na atuação das demais instituições.

1.2 O BANCO MUNDIAL E SUA AGENDA NEOLIBERAL PARA PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO.

Para que possamos entender o sufixo *neo* no termo *liberalismo*, iniciaremos explicando o termo em si. O liberalismo é uma corrente filosófica da economia política com suas bases

teóricas inicialmente delimitadas por John Locke, defendendo ideias contra o domínio de monarquias absolutistas na Europa do século XVII.

Em sua teoria, afirma que o indivíduo pertence a ele mesmo e que sobre ele não há ninguém com poder de lhe impor a vontade; todos são naturalmente iguais e livres, princípios esses fundantes do liberalismo: indivíduo, liberdade e igualdade. Para Locke, os seres criados por Deus vivem em um estado de “*perfeita liberdade*” natural e de igualdade, pois “pela lei da razão retal [...] filho nenhum nasce súdito de país ou governo algum”, “mas tem por regra apenas a lei natural” que, grosso modo, é o conjunto de normas que Deus criou para que o homem tenha uma medida, uma regra para seguir, que lhe permita viver em sociedade (VARGANY, 2006, p. 59)

Assim, o poder do Estado é limitado pelos direitos naturais, devendo este reconhecê-los e assegurar aos cidadãos o seu livre exercício.

Outro princípio importante defendido por Locke é o de que a propriedade é derivada do trabalho, ou seja,

cada homem tem uma propriedade em sua própria pessoa [...] O *trabalho* de seu corpo e a *obra* de suas mãos”; “Qualquer coisa que ele então retire do estado com que a natureza a proveu e deixou, mistura-a ele com seu trabalho e junta-lhe algo que é seu, transformando-a em sua *propriedade*. Sendo por ele retirado do estado comum em que a natureza a deixou, a ela agregou, com esse trabalho, algo que a exclui do direito comum dos demais homens [...] pelos menos enquanto houver bastante e de igual qualidade deixada em comum para os demais (VARGANY, 2006, p. 60)

nascendo assim o direito à propriedade e tornando o homem proprietário. Por meio desse pensamento, o trabalho dá a qualquer homem o direito natural sobre os elementos das quais ele se apropriou, imprimindo uma marca pessoal na fusão de sujeito trabalhador e o objeto trabalhado, resultando em algo propriamente dele, atribuindo o valor de cada elemento pela quantidade de trabalho necessário para produzi-lo (VARGANY, 2006).

O homem era naturalmente livre e proprietário de sua pessoa e de seu trabalho, de modo que o trabalho era, na concepção de Locke, o fundamento originário da propriedade (estado de natureza). Dessa forma, no intuito de preservar a vida, a liberdade, e, sobretudo, a propriedade

1 BRUM, F. A. Liberdade de consciência e lei natural em John Locke, que ao referir-se ao fundamento moral, Locke irá falar de lei divina, lei da razão, lei natural e lei da natureza sem nenhuma distinção entre os termos, podendo apresentar duas linhas principais de interpretação: a lei natural como a apreensão dos princípios morais estipulados por Deus através da razão humana, e a lei natural como o conjunto dos ensinamentos revelados pelas sagradas escrituras.

deve ser estabelecido um consentimento mútuo dos indivíduos que compõe a comunidade, dando origem ao poder de um pacto (BEHRING, BOSCHETTI, 2006, p.58).

Com o advento do dinheiro, as propriedades que até então eram fruto do trabalho individual passam a ser adquiridas (compradas), o que na visão de Locke, possibilitou a concentração da riqueza e a distribuição desigual dos bens entre os indivíduos, passando a exigir dos homens a sua livre união em um contrato social, para formar a sociedade política ou civil. “O contrato social para Locke, é um pacto de consentimento, em que os homens concordam livremente em formar a sociedade civil para preservar e consolidar ainda mais os direitos que possuíam originalmente no estado de natureza” (WEFFORT, 2006, p.86), preservando a propriedade e ampliando a proteção da comunidade das ameaças internas e externas.

A única maneira de instituir um tal poder comum, capaz de defendê-los das invasões dos estrangeiros e das injúrias uns dos outros, garantindo-lhes assim uma segurança suficiente para que, mediante seu próprio labor e graças aos frutos da terra, possam alimentar-se e viver satisfeitos, é conferir toda sua força e poder a um homem, ou a uma assembleia de homens, que possa reduzir suas diversas vontades, por pluralidade de votos, a uma só vontade. O que equivale a dizer: designar um homem ou uma assembleia de homens como representantes de suas pessoas, considerando-se e reconhecendo-se cada um como autor de todos os atos que aquele que representa sua pessoa possa praticar, em tudo que disser respeito à paz e à segurança comum (...) Isso é mais do que consentimento e concórdia, é uma verdadeira unidade de todos eles, numa e só mesma pessoa, realizada por um pacto de cada homem com todos os homens, de modo que é como se cada homem dissesse a cada homem: cedo e transfiro o meu direito de governar-me a mim mesmo a este homem, ou a esta assembleia de homens, com a condição de transferires a ele teu direito, autorizando de maneira semelhante todas as suas ações. Feito isto, à multidão assim unida numa só pessoa se chama Estado, em latim *civitas* (TEIXEIRA, 1996).

Segundo Adam Smith², o indivíduo, impulsionado pelo desejo de melhorar suas condições e o meio em que vive, age individualmente por seus interesses econômicos próprios para o aumento dos seus bens e ganhos materiais, resultando na riqueza das nações, promovendo o crescimento econômico e as transformações tecnológicas.

No período de Smith, a sociedade era dominada por uma forte intervenção estatal, decorrente dos resquícios feudais que impunha as regras do comércio e de produção. Ele era adverso a essa organização social de produção, considerando a liberdade dos produtores em

² No tempo de Smith, a sociedade ainda vivenciava os resquícios feudais e era dominada por uma forte intervenção estatal, que ditava as normas de comércio e de produção (TEIXEIRA, 1998, p.206). Smith era contrário a esta forma de organização social da produção, de tal forma que a considerava como um dos principais obstáculos à riqueza das nações.

como e no que produzir e a total inexistência de regulação externa seria a melhor maneira e mais eficaz de conseguir prosperidade na sociedade (SILVA, 2009, p.07)

"Assim, o mercador ou comerciante, movido apenas pelo seu próprio interesse, é levado por uma "mão invisível" a promover algo que nunca fez parte do interesse dele: o bem-estar da sociedade" (CARNOY, 2005, p.39).

A responsabilidade para assegurar este bem-estar da sociedade, na visão de Smith, está ancorada no funcionamento livre e ilimitado do mercado.

Mesmo criticando severamente o "Estado intervencionista", ele não defendeu sua aniquilação. Smith reafirmava a importância das leis e ação do Estado para permitir a liberdade ao mercado livre. Nessa lógica o Estado se faz necessário desde que funcione a serviço e sob o controle do capital. Dessa forma, a proposição liberal - resumida na liberdade de mercado, na defesa da propriedade privada e na não intervenção do Estado na economia - justifica e defende os princípios fundamentais do capitalismo. (SILVA, 2009, p.08)

Entre o século XIX e as primeiras décadas do século XX, o capitalismo vivencia sua fase liberal, se tornando a mediação para o desenvolvimento do capital e da sociedade. Com o crescimento do mercado na lógica liberal, os excluídos do processo de produção aumentaram, criando uma grande parcela de desempregados, ampliando a pobreza e as desigualdades, bem como tensões sociais. Nesse processo, foi possível entender que a liberdade de mercado não era para todos, mas para os proprietários do capital enfraquecendo a base de sustentação do ideário liberal quando o movimento operário cresceu, lutando pela conquista de direitos sociais, socialização de riquezas e quando a criação de empresa passou a depender de grandes investimentos, instituindo o capital financeiro a partir do capital bancário e industrial.

Assim, por esses fatores político-econômicos o capitalismo (liberal) entrou em sua primeira crise, denominada a Grande Depressão em 1929, com a quebra da Bolsa de Valores de Nova York em proporções mundiais, causada pela superprodução e oferta de mercadorias, sofrendo a redução imediata dos preços, passando pela perda do capital dos proprietários e a falência das empresas. As elites puderam vivenciar os limites do mercado e aumentar a descrença pelas ideias liberais. (Tavares, 2009)

Diante de tal cenário, a partir da década de 1930, Teixeira relata que:

“A doutrina econômica liberal, que recomendava liberdade total para as leis de mercado, como mediação política para tirar a economia da crise, é vencida pela própria realidade. O Estado é obrigado a abandonar sua posição de "vigia da economia" para se tomar instrumento de salvação do sistema, com suas políticas de apoio direto ao processo de acumulação de capital e com suas políticas sociais compensatórias de ajuda para os excluídos do mercado. É a partir daí que começa a fase do capitalismo regulado estatalmente.” (TEIXEIRA, 1996)

Para Hayek (1990), uma sociedade livre é uma sociedade desigual, pois é a promotora da liberdade geral, ou seja, é a competição que estimula a economia.

“A partir disso, entende-se a organização social totalmente livre para a iniciativa privada, para a concorrência, para a competitividade, para a propriedade e o enriquecimento. O mercado informa aos agentes econômicos e o progresso advém de um processo de seleção de experiências bem-sucedidas. Assim, quanto maior a liberdade para a concorrência, maior a seleção de boas práticas, o que resulta em eficiência e qualidade não somente de serviços e produtos, mas também nas melhores aptidões, habilidades, mentes e capacidades, propiciando uma evolução social. O que organiza a vida social é, desse modo, a concorrência.” (Lemos, 2020)

Para superação da crise, várias propostas foram apresentadas e a de maior destaque foi de John Maynard Keynes quando publicou sua principal obra: a Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda, criticando o liberalismo econômico por uma maior intervenção do Estado na economia para reativar a produção e combater o desemprego. Na sua visão, o setor privado não era capaz de sozinho garantir a estabilidade econômica, nem mesmo de evitar as crises do capitalismo. Sua proposta é composta por três pilares: eficiência econômica, justiça social (com intervenção estatal) e liberdade individual.

Para Keynes, só existiria o equilíbrio entre a oferta e demanda com a regulação do Estado na economia “por meio de medidas macroeconômicas, que incluíam o aumento da quantidade de moedas, a repartição de rendas e o investimento público suplementar” (PEREIRA, 2000, p. 112).

Ainda propunha que com o papel ativo na economia, o Estado como agente fiscal e elemento de regulação entre capital e trabalho, por meio da tributação, promoveria o pleno emprego através da produção privada e dos serviços públicos; o atendimento das necessidades sociais com as políticas sociais e conseqüentemente reduzir as desigualdades sociais.

Com a proposta de Keynes, foi implantado o Estado de Bem-estar Social ou Welfare State, principalmente na Europa do pós-guerra. Keynes contribuiu significativamente para o avanço do capitalismo à fase dos “anos gloriosos” e para o surgimento do Estado social. Essa é a fase do capitalismo regulado estatalmente, quando o “Estado se torna instrumento de salvação do sistema, com suas políticas de apoio direto ao processo de acumulação do capital e com suas políticas sociais compensatórias de ajuda para os excluídos do mercado” (TEIXEIRA, 1996, p. 212).

Ele rompeu parcialmente com os princípios do liberalismo, enquanto buscava formas capitalistas para a crise do próprio sistema capitalista. Ele pretendia melhorar o funcionamento do capitalismo, mas não com reformas estruturais, porque não se contrapunha às ideias da liberdade individual nem à de economia de mercado, no entanto, rompeu com a dogmática liberal-conservadora da época.

Com a surgimento de nova crise do capitalismo iniciada na década de 1970; ocorre uma retomada do liberalismo com base nas teses de Friederich Hayek e de Milton Friedman, que expressam ao mesmo tempo, continuidade e inovação dos postulados liberais, com a denominação de neoliberalismo. Porém, com maior funcionalidade ao capitalismo, no sentido da sua preservação e aperfeiçoamento.

As crises que se seguiram com as políticas de “Estado do Bem-Estar” (Welfare State), como os elevados índices de desemprego, alto endividamento privado e público e o acelerado índice inflacionário provocados pela dificuldade de equilibrar os gastos públicos e a falta de crescimento da economia, ampliaram a dicotomia capital/trabalho e acirraram as críticas para com esse modelo político que observavam o Estado assumindo um sistema de serviços sociais e tornava-o ineficaz à concorrência em vários setores da vida econômica.

Duarte (2013, p. 64), resume as transições dos modelos de Estado:

Com o estudo da evolução do Estado verificamos que houve a passagem do Estado Imperioso, concentrado no soberano, para um Estado Liberal, totalmente ausente na sociedade. Em seguida, tentando reduzir as desigualdades sociais, o Estado tornou-se social, mas as diversas obrigações assumidas demonstraram sua incapacidade de resolver todos os problemas sociais. Para se reorganizar o Estado tomou uma postura neoliberal, reduzindo investimentos sociais e mantendo uma estrutura mínima de funcionamento.” (Duarte, 2013)

A doutrina neoliberal visa a garantir a liberdade econômica para o Estado indicando ações mais restritas possíveis relacionadas aos serviços sociais, ao mesmo tempo que há o fortalecimento do capitalismo em vista do livre mercado por meio de estabilidade monetária, disciplina orçamentária, taxa 'natural' de desemprego (reserva de mão de obra para manter salários), as reformas fiscais, a desestatização, a desregulamentação e privatização, e a proteção e incentivo da iniciativa privada com ênfase na concorrência.

Unido ao discurso da liberdade econômica, também exerce profunda influência a concepção do indivíduo neoliberal na organização social. O indivíduo é colocado a se adaptar à sociedade do livre comércio, do livre mercado, que é altamente competitiva (Lemos, 2020), pautando-se em uma racionalidade econômica, por acreditar-se que o neoliberalismo de mercado constitui o avanço natural da humanidade ao longo da história. Esse progresso demandaria "mudar o próprio homem", a fim de garantir "uma harmonia entre a maneira como ele vive e pensa e as condicionantes econômicas às quais deve se submeter" (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 91).

Conforme Dardot e Laval (2016), o indivíduo neoliberal é educado nesse contexto: economia desregulamentada, livre, competitiva e eficiente; para ser o indivíduo econômico, o homem que age, que empreende, que aprende nas condições da concorrência e competitividade; sendo essas as novas qualidades, competências específicas e motivações exigidas. É o individualismo do homem-empresa, chegando a ele mesmo se fazer empresa, agindo como "uma entidade em competição e que, por isso, deve maximizar seus resultados, expondo-se a riscos e assumindo inteira responsabilidade por eventuais fracassos". (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 328)

Na lógica do desempenho individual neoliberal, do indivíduo-empresa, exige-se um individualismo totalmente comprometido com a competitividade. Ele precisa ser mais eficaz, mais envolvido no trabalho, mais aperfeiçoado, mais flexível para as mudanças no mercado de trabalho, mais empreendedor, mais competente, com mais desempenho, que se autogoverne e que trabalhe a si mesmo constantemente. (DARDOT; LAVAL, 2016)

Assim, segundo DARDOT e LAVAL (2016), todos os aspectos da vida do indivíduo são elevados à essa racionalidade econômica: amizade, saúde, lazer, casamento, educação, passam a ser gerenciados como capital para um status do indivíduo bem-sucedido, onde a subjetividade formada pelo desempenho, cria um ciclo de autovalorização que nunca se encerra.

Essa é uma tentativa de responsabilizar o indivíduo pelo fracasso do capitalismo, pois "tendem a jogar o peso da complexidade e da competição exclusivamente sobre o indivíduo" além de já serem observadas outras consequências como aumento da violência e doenças psíquicas. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 342)

Da mesma forma, o valor individual do desempenho como determinante da condição de cada um na sociedade, visto no discurso neoliberal, excluindo todos os fatores estruturais que determinam as diferenças de classe, encontramos o seguinte discurso no campo educacional: "a educação pode ajudar a reduzir a desigualdade, proporciona novas oportunidades aos pobres e, conseqüentemente, aumenta a mobilidade social" (BANCO MUNDIAL, 1995). Essa transferência da lógica do mercado para a educação e elege a livre concorrência e a meritocracia como garantia da qualidade dos serviços prestados.

Diante desse contexto, de preservação e aperfeiçoamento do capitalismo e do indivíduo na sociedade neoliberal é que o Banco Mundial foi criado e encontra munição para difundir a doutrina em seus programas políticos.

O BM, na década de 50, quando começou a conceder empréstimos, realizava a análise dos projetos restringindo-se apenas aos seus aspectos formais. Com a criação do Departamento de Projetos, em 1952, o Banco passou a realizar análises mais cuidadosas e desenvolveu técnicas de avaliação de projetos.

Com o tempo, constatou-se que as análises e estudos realizados eram insuficientes para atender às novas demandas por projetos, que passaram a ser classificados por programas, na sua maior parte, de longo prazo.

Com os resultados inexpressivos obtidos ao longo das primeiras décadas ao modelo de desenvolvimento baseado no crescimento econômico, levando o Banco Mundial a sofrer muitas críticas e a considerar novas variáveis, introduz-se, então, a problemática sociopolítica na ajuda aos países em desenvolvimento. Aquilo que originalmente surgia por fatores de ordem econômica, como por exemplo o desemprego entendia-se, pelo BM, agravado como um problema social por um sistema educacional inadequado que não desenvolvia a formação das necessidades do mercado de trabalho, associada a falta de uma utilização maior de tecnologias modernas. Assim, o BM começa a prestar atenção na educação e a colecionar elementos que direcionarão sua atuação a partir dali. (SCHNEIDER, 2000)

No discurso do Banco Mundial, para Martins (2005), prevalece a oportunidade de ajuda externa para os países que necessitam dos empréstimos, mediante a transferência de capitais e tecnologias, às regiões subdesenvolvidas e assim, o BM apoia tecnicamente a elaboração e o desenvolvimento dos projetos, com a popularização de paradigmas e a disseminação de ideias e valores que tanto influenciam as demais agências internacionais, as corporações multinacionais, as organizações variadas que utilizam seus dados, reproduzem suas análises, mantendo o cerne de seus conceitos: o fundamentalismo do mercado, não apenas como estruturador da economia mas das relações sociais e políticas, numa posição de liderança intelectual. Segundo Pereira (2014) essas articulações com outros atores bilaterais e multilaterais públicos e privados torna possível ao Banco viabilizar a sua influência e ampliar imensamente o seu raio de ação.

O quadro 2 demonstra resumidamente as organizações financeiras internacionais associadas formalmente ao Banco próximo a 2010.

Quadro 2 – Organizações Financeiras Internacionais associadas ao Banco Mundial (30 jun. 2010)

Bancos multilaterais de desenvolvimento
Banco de Desenvolvimento Asiático
Banco de Desenvolvimento Africano
Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento
Banco Interamericano para o Desenvolvimento
Instituições financeiras multilaterais
Comissão Europeia
Banco Europeu de Investimentos
Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
Banco Islâmico de Desenvolvimento
Fundo Nórdico de Desenvolvimento
Banco Nórdico de Investimentos
Fundo OPEP* para o Desenvolvimento Internacional
Bancos sub-regionais
Corporação Andina de Fomento
Banco de Desenvolvimento do Caribe
Banco Centroamericano de Integração Econômica
Banco de Desenvolvimento da África Oriental
Banco de Desenvolvimento da África Ocidental

Fonte: PEREIRA, 2014.

*Organização dos Países Exportadores de Petróleo

Segundo Torres (1996), o BM se transformou na principal agência de assistência técnica para países em desenvolvimento, e ao mesmo tempo, referencial de pesquisa educativa em âmbito mundial. Assim, passou a apresentar a esses países uma proposta articulada – um pacote

de medidas e ideologia (neoliberal) – para melhorar o acesso, a equidade e a qualidade dos sistemas escolares, abrangendo um amplo conjunto de aspectos vinculados a educação, das macropolíticas até a sala de aula. Na visão do BM, a reforma educativa, entendida como reforma do sistema escolar, é urgente; tendo como consequência a sua não realização, sérios custos econômicos, sociais e políticos para os países.

De acordo com Torres (1996),

O Banco Mundial, transformou-se, nos últimos anos, no organismo com maior visibilidade no panorama educativo global, ocupando, em grande parte, o espaço tradicionalmente conferido a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), a agência das Nações Unidas especializada em educação (p. 126).

As organizações supranacionais passaram a ver a educação não somente como uma importante fronteira econômica a ser explorada, mas também por sua funcionalidade aos grandes capitalistas em formar uma nova geração de trabalhadores que pudessem se adequar, em termos de conhecimentos e técnicas, às novas exigências produtivas e organizacionais de um contexto marcado pela reestruturação dos processos produtivos (crise do fordismo e advento do toyotismo) e por uma forte crise no Estado capitalista (Mota Júnior, 2014).

Assim, segundo Leher (1998), o Banco Mundial tornou-se uma espécie de ministério mundial da educação dos países em desenvolvimento ao estabelecer condicionalidades (exigências sobre o que os governos dos Estados clientes devem ou não fazer em matéria de política econômica e políticas públicas em geral) a serem adotadas pelos países tomadores de empréstimos do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do BM. A capacidade de emprestar recursos aos países em desenvolvimento, articulado com a assessoria técnica prestada pelo Banco, permitiu que politicamente este se tornasse o maior centro mundial de informações sobre desenvolvimento capitalista, assumindo as atribuições antes conferidas à UNESCO, que com saída dos EUA da UNESCO em 1984, tornou o debate sobre a educação em assunto de negócios, de banqueiros e de estrategistas políticos, expondo o BM como um ator político, intelectual e financeiro.

As condicionalidades, portanto, estariam a serviço da estratégia do BM de proporcionar o ajuste estrutural macroeconômico necessário à inserção dos países em desenvolvimento no processo de globalização, o que significou, o assolamento de um precário Estado Social, cujos efeitos mais visíveis sobre a educação básica e superior são o avanço do setor privado, a

precarização do público e a introdução dos mecanismos e valores de mercado sobre a gestão, o financiamento, a avaliação, bem como da produção de conhecimento.

1.3 CONCEITOS FUNDANTES UTILIZADOS PELO BANCO MUNDIAL EM SUAS REFORMAS EDUCACIONAIS

1.3.1 POBREZA

Sob o contexto mais amplo do processo de reestruturação e crescimento econômico dos países em desenvolvimento é que, do Banco Mundial, emerge a necessidade de promover reformas na educação, incluindo a justificativa de redução da pobreza:

A educação é o maior instrumento para o desenvolvimento econômico e social. Ela é central na estratégia do Banco Mundial para ajudar os países a reduzir a pobreza e promover níveis de vida para o crescimento sustentável e investimento no povo. Essa dupla estratégia requer a promoção do uso produtivo do trabalho (o principal bem do pobre) e proporcionar serviços sociais básicos para o pobre (BANCO MUNDIAL, 1990).

De acordo com Mountian (2008), os dados do Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial (2000) do BM mostram que um quinto da população mundial vive com menos de um dólar por dia, significando mais de um bilhão de pessoas sem a sobrevivência física garantida, vivendo em condições de pobreza extrema. Isso para o BM seria decorrente de economias centralizadas, caracterizadas pela sua ineficiente alocação de recursos, o controle sobre a livre movimentação dos preços, restrição às iniciativas individuais, altos índices de desperdício e corrupção.

Nesse sentido, a transição para a economia de mercado seria a forma inevitável de organização para esses países, possibilitando incentivos ao comércio internacional e investimentos privados para o aumento do emprego, renda e padrão de vida dessas pessoas. Paralelamente, o BM aponta maiores riscos econômicos aos indivíduos, considerando uma nova relação entre Estado e a população, a qual garantiria maior liberdade de escolha. De acordo com Mountian (2008), citando os documentos do BM, a economia de mercado poderia gerar dois grupos de indivíduos: os vencedores (os jovens, inteirados das mudanças) e os perdedores (pessoas que sofreriam com os altos custos da transição), gerando assim o processo de surgimento da pobreza. (BANCO MUNDIAL, 1996, p.05). Assim, o aumento das desigualdades de renda passaria a ser

considerado inevitável, uma vez que o indivíduo seria remunerado de acordo com sua contribuição para o crescimento econômico do país e essa desigualdade seria convertida em pobreza dependendo da dimensão do crescimento e das redes de segurança (educação e saúde) estabelecidas pelos Estados aos pobres.

A metodologia de medição que o BM utiliza para definir a linha da pobreza é a variável renda *per capita*, realizando, em seu entendimento, uma distinção precisa entre pobres, não pobres e pobreza extrema, estipulando a quantia equivalente a um dólar ao dia para a linha de extrema pobreza e dois dólares ao dia para a linha da pobreza.

O BM, então, assume o conceito de pobreza como aquela caracterizada pela incapacidade de atingir um padrão de vida mínimo para a sobrevivência como: privação material e baixos níveis de educação e saúde; fazendo a anotação de outras dimensões, como a vulnerabilidade, exposição a riscos, bem como a falta de influência e poder, pois compreende que todas essas formas de privação restringem severamente a liberdade de escolha do indivíduo.

Segundo Mountian (2008) para “o Banco Mundial, essa abordagem multidimensional da pobreza possibilitaria uma compreensão mais abrangente do fenômeno, abrindo outras áreas de atuação para as políticas de sua redução”; como por exemplo, o investimento em educação e preparação dos indivíduos para que possam corresponder aos ajustes de crescimento econômico no país.

Para o Banco Mundial (1995, p. 15),

A educação é um importante instrumento de promoção do crescimento econômico e da redução da pobreza. [...]. A educação, especialmente a primária e a secundária do primeiro grau (educação básica), ajuda a reduzir a pobreza aumentando produtividade do trabalho dos pobres, reduzindo fecundidade e melhorando a saúde, dota a pessoa de atitudes que necessita para participar plenamente na economia e na sociedade. De modo mais geral, a educação contribui para fortalecer as instituições da sociedade civil e ajuda a fomentar a capacidade nacional e ao bom governo, elementos essenciais para a implementação de políticas econômicas e sociais racionais.

O BM atribui à educação escolar a responsabilidade pelo crescimento econômico e principalmente à redução da pobreza, procurando obscurecer, em seus documentos, as relações de classe e de poder que conduzem o desenvolvimento do modo de produção capitalista e que geram as desigualdades presentes no mundo contemporâneo.

1.3.2 CRESCIMENTO ECONÔMICO

Como será visto mais para frente, o BM não só utiliza como enfatiza o conceito de crescimento econômico nas suas propostas de reformas e ajustes estruturais para os países dependentes, em contraposição à busca de um desenvolvimento econômico. Dessa forma, há necessidade de discernir ambos os conceitos para melhor compreensão de suas estratégias.

Crescimento econômico significa aumento persistente da renda real de uma economia. Pelos mecanismos concentradores de renda, esse aumento pode beneficiar alguns segmentos da população e outros não, o que não afetará o padrão de vida da população como um todo (BERLINCK, COHEN, 1970)

Já o desenvolvimento econômico é um processo de transformação qualitativa da estruturada de um país, abrangendo os fenômenos socioeconômicos como melhorias nos padrões de vida da população urbana quanto rural, com a distribuição de renda mais homogênea, a elevação do nível educacional e cultural.

A busca pelo crescimento econômico nos países subdesenvolvidos pelo BM, coaduna com os seus princípios de preservação e aprimoramento do capitalismo neoliberal, em que a acumulação de capital favorece os setores mais altos da estrutura social (principalmente aos países desenvolvidos) e adota as desigualdades como processo natural da economia.

1.3.3 CAPITAL HUMANO

A Teoria do Capital Humano (TCH) foi criada pelo economista Theodore Schultz nas obras: O valor econômico da educação, de 1963 e O capital humano – investimentos em educação e pesquisa, de 1971, na época professor da Universidade de Chicago, recebendo o prêmio Nobel de Economia pela referida teoria: “Proponho, [...], tratar a educação como um investimento e tratar suas consequências como uma forma de capital. Dado que a educação se torna parte da pessoa que a recebe, referir-me-ei a ela como capital humano” (SCHULTZ, 1973, p. 79). Posteriormente, a TCH foi desenvolvida e popularizada por Gary S. (BECKER,

1993). Para esses autores, escolaridade, cursos, gastos médicos e palestras também são considerados investimentos em capital, pois melhoram a saúde e o rendimento dos indivíduos. Esses fatores produzem Capital Humano, não sendo possível separar o indivíduo de seu conhecimento, saúde ou habilidades da mesma forma que podemos mover o capital financeiro e físico. (ANDRADE, 2010)

Segundo Andrade (2010), a teoria do Capital Humano foi criada como uma forma de traduzir os ganhos de produtividade gerados pelo “fator humano” na produção. A qualificação do indivíduo por meio da educação passa a ser uma das fontes mais importantes de ampliação da produtividade econômica e das taxas de lucro no desenvolvimento do seu trabalho. Assim, a educação começa a ser vista como um pressuposto do crescimento econômico, passando a ser um valor econômico e um fator de produção. O trabalhador ao tornar-se mais educado, ou seja, ao aumentar seu estoque de Capital Humano, está valorizando a si próprio, como se valoriza o capital. Os investimentos em educação passam a ser determinados pelos mesmos critérios do investimento capitalista, passando a ser essenciais para o crescimento econômico.

Portanto, o aspecto central da Teoria do Capital Humano é que o investimento na formação pessoal, ou seja, em Capital Humano, melhora a produtividade dos trabalhadores, o que pode alavancar o crescimento econômico (acúmulo de capital) de um país.

Para a OCDE (2001), o capital humano reuniria "os conhecimentos, as qualificações, as competências e características individuais que facilitam a criação do bem-estar pessoal e econômico"

Para que a estratégia do capital alcançasse resultados ainda mais satisfatórios, a Teoria do Capital Humano ganhou corpo, ensinando que a competência individual poderia levar ao sucesso ou ao fracasso, dependendo do esforço de cada indivíduo, pois as oportunidades são 'iguais' para todos. As escolas passaram então, rapidamente, a desenvolver as competências e habilidades dos estudantes e, em consequência, esvaziar os conteúdos científicos (ALBA, 2019).

Para conceber a Educação, o BM parte do conceito de capital humano, que considera a escola fator essencial para o crescimento econômico, ou seja, acúmulo de capital, reforçando em seus documentos a orientação para o desenvolvimento de habilidades e competências para o atual estágio do capitalismo e necessidades do mercado. Dentro dessa perspectiva, quanto maior o nível de escolarização do indivíduo e mais qualificada for sua mão de obra, maior sua chance de inserção no mercado de trabalho para melhor vendê-la ao capital. Assim, a capacidade de um país gerar capital humano definirá sua inserção na economia global. (DECKER, 2015).

Segundo Motta (2011, p. 41)

Foram introduzidos nas reformas da educação dos anos 1990 os arsenais ideológicos da competitividade como fator de inserção do país no mercado mundial e da empregabilidade, justificando o investimento no capital humano através da aquisição de competências e habilidades necessárias a nova configuração produtiva de base tecnológico-científica e de serviços que cada indivíduo deveria adquirir no mercado educacional para atingir melhores condições de disputa e melhor posição no mercado de trabalho.

As habilidades e competências apresentadas como demandas para reorganização dos sistemas educacionais tiveram grande impacto nos processos de ensino e aprendizagem escolares, “numa tentativa de promover uma inversão acerca das funções da educação escolar e do próprio conhecimento, na intenção de destituir ambos de sua historicidade humanística.” (DECKER, 2015), reduzindo o papel da escola de transmissor de conhecimento e sua importância para formação humana para um reproduzidor das necessidades do mercado.

1.3.4 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

O eixo central das discussões para as políticas públicas educacionais tem sido a qualidade da Educação, na medida em que se tornou princípio e finalidade das ações políticas.

Corporificado pela rigidez capitalista, o BM defende como visão de qualidade o cumprimento de metas pelos resultados alcançados.

Essa visão foi corroborada em 1995, ao lançar o documento Prioridades e estratégias para a educação (BANCO MUNDIAL, 1995). O texto sistematiza as prioridades que julga pertinentes para a educação nos países em desenvolvimento, referenciado pelos estudos e experiências anteriores, entre elas: a garantia da equidade (para minimizar as diferenças de acesso à educação entre classes, gêneros e grupos étnicos); o controle financeiro por meio da eficiência dos processos; a busca de novas fontes de recursos e a criação de padrões e motivadores; entre outros. (MOCARZEL, NAJJAR, 2020)

Segundo o documento:

A qualidade da educação é pobre em todos os níveis nos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento. Estudantes dos países em desenvolvimento têm índices de aprendizagem menores que os dos países industriais e sua performance possuiu uma maior variação (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 3).

A visão imperialista norte-americana do BM de que a educação nos países em desenvolvimento tem menos qualidade do que nos países industrializados faz com que os seus modelos sejam a principal referência para o pacote de medidas implementadas no resto do mundo, criados basicamente por economistas:

A relação custo-benefício e a taxa de retorno constituem as categorias centrais a partir das quais se define a tarefa educativa, as prioridades de investimento (níveis educativos e fatores de produção a considerar), os rendimentos, e a própria qualidade. (TORRES, 1996, p.138).

Pela lógica do Banco Mundial, para se alcançar a qualidade há práticas que são “avenidas promissoras” e outras que são “becos sem saída”, ou seja, práticas de difícil resolução e devem ser abandonadas. Privilegiando o enfoque de manual faz com que certas “avenidas” sejam favorecidas em função do custo-benefício. (MOCARZEL, NAJJAR, 2020)

Quadro 3: Recomendações do Banco Mundial para melhorar a educação de primeiro grau

Becos sem saída	Avenidas promissoras
Ajustar o currículo proposto (planejamento e programas de estudo)	Melhorar o currículo efetivo (textos escolares)
Instalar computadores na sala de aula	Proporcionar livros didáticos e guias didáticos para os professores
Tentar reduzir o tamanho da classe	Estabelecer, manter e controlar um tempo fixo de instrução
Longos programas iniciais de formação docente	Formação docente em serviço (contínua, programas curtos, visitas e intercâmbios, educação a distância etc.) Uso do rádio interativo como sistema de ensino na sala de aula (como complemento ou substituto do docente) Uso de instrução programada (com indicações detalhadas passo a passo)
Almoços escolares	Complemento nutricional através de merenda escolar e/ou de pequenos lanches.
	Educação pré-escolar (particularmente para os setores menos favorecidos)
	Identificar e tratar outros problemas de saúde (infecções parasitárias, visão e audição)

Fonte: Lockheed, Verspoor, 1991

As propostas educacionais do Banco Mundial (as avenidas promissoras) são apresentadas como “a solução” para os países em desenvolvimento, muito celebradas, mas pouco detalhadas, sem propostas didáticas efetivas e com dados mascarados, segundo Torres (1996) e verificadas por um sistema de indicadores de resultados.

Ao final do ano de 2006, o BM publicou o documento *ESSU – Atualização das Estratégias do setor de Educação: alcançando a educação para todos, ampliando nossa perspectiva e maximizando nossa efetividade* (BANCO MUNDIAL, 2006) atualizando as estratégias da década de 1990 (BANCO MUNDIAL, 1995, 1999).

O ESSU tem alguns elementos genuinamente novos em relação à estratégia de 1999: pois inclui os indicadores dos resultados da educação nos documentos estratégicos dos países; maior confiança nas iniciativas do *Fast Track* como canal doador de assistência para a educação primária (incluindo o Banco) em países de baixa renda; ênfase em medidas da aprendizagem alcançada; foco na relação educação e mercado de trabalho; mais atenção sistemática à educação secundária, terciária e ensino de ciências; maior ênfase à *accountability*, sistemas de incentivos para melhorar os sistemas de oferta de serviços educacionais (*service delivery*); urgente prioridade de equidade no acesso à educação (BANCO MUNDIAL, 2006, p. 8-9).

O ESSU enfatiza o foco nos resultados para maximizar o impacto da educação no crescimento econômico, redução da pobreza e gestões eficientes, voltando-se a competitividade do mercado e a coesão social, além de se preocupar em formar uma força de trabalho adaptável às demandas mutantes dos diferentes mercados (locais e globais), buscando a complementaridade entre as políticas econômica e educacional.

Observa-se que a preocupação no documento é inculcar nas pessoas uma nova cultura de acompanhamento dos projetos com foco nos resultados, por meio de uma mudança de comportamento e uma evolução nas mentalidades, para dar respostas mais imediatas aos países “doadores” sobre os retornos de seus “investimentos”, bem como para que os países em desenvolvimento possam efetuar os ajustes necessários a atingirem resultados e metas mais rápida e eficazmente (SHIROMA et al., 2008).

A ênfase nos resultados requer a inclusão de um indicador chave de resultados em todas as Estratégias de Assistência aos Países e de Redução da Pobreza e o maior uso da avaliação do impacto. Esta abordagem orientada pelos resultados será bem-sucedida apenas se o país abraçar esta causa e se os doadores trabalharem juntos no desenvolvimento de sistemas de monitoração e avaliação de dados (BANCO MUNDIAL, 2006, p. 8).

Para Zanardini (2008), foram três características-chave que o documento ESSU apresentou para prescrever a urgência em promover uma educação orientada por resultados e maximizar a eficácia do suporte fornecido pelo Banco Mundial:

- Parceria global para construir e sistematizar avaliações de aprendizagem visando construir estratégias sobre aprendizagem;
- Incluir indicadores de resultados da educação para os financiamentos de estratégias de desenvolvimento e redução da pobreza;
- Avaliação de impacto e de resultados para refinar estratégias de financiamento da educação ao nível dos países;
- Programa de treinamento conjunto para funcionários-clientes do Banco Mundial para monitoramento e avaliação orientada para resultados embasada por ferramentas e laços com redes nacionais e regionais de pesquisa (BANCO MUNDIAL, 2006, p. 18).

A importância para o BM de quantificar os resultados da aprendizagem dos alunos se dá porque “países em desenvolvimento não possuem dados de resultados de aprendizagem. Esse é um gargalo em formular políticas eficazes para melhorar a relevância e eficácia do ensino e da aprendizagem em todos os níveis (BANCO MUNDIAL, 2006, p. 73).

A educação como agenda mundial (para a construção de consenso) e os novos compromissos assumidos pelos países a partir da Conferência Mundial de Educação para Todos: eliminar desigualdades, universalizar o ensino fundamental, unificar nações e alimentar os aparelhos de desenvolvimento, abriram maior espaço para vinculação dos organismos internacionais, como o Banco Mundial, na uniformização das políticas educacionais.

Com a crescente ordem econômica mundial – o capitalismo, a sua necessidade de preservação e aperfeiçoamento, a educação é chamada a executar um novo papel na suposta sustentabilidade (crescimento econômico) dos países, como possibilidade do alívio da pobreza; o aumento do capital humano e adaptação às necessidades do mercado.

Os países tomadores de empréstimos do Banco Mundial estão atrelados por condicionalidades em seus acordos para o ajuste macroestrutural, com a finalidade de gerar maior estabilidade econômica com o controle da administração pública e a redução das despesas do Estado (Estado mínimo), garantindo o pagamento da dívida a longo prazo por meio da assessoria técnica à orientação de reformas em todos os setores, inclusive para a educação, que vão das macropolíticas até a sala de aula, retratando a ideologia neoliberal em suas proposições.

CAPÍTULO 2

AS DIRETRIZES EDUCACIONAIS BRASILEIRAS PARA ALFABETIZAÇÃO

Numa breve contextualização histórica, segundo Saviani (2014), a partir do estabelecimento da República, a regulamentação do ensino do Brasil foi sendo feita conforme as urgências eram definidas pelos grupos que assumiam o comando político no país, passando, em resumo, pelos eventos mais importantes:

- O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, divulgado em março de 1932, como uma solicitação do até então chefe do governo provisório Getúlio Vargas, que propôs aos presentes da IV Conferência Nacional de Educação que colaborassem na definição da política educacional do novo governo, tornando-se uma referência para a teoria de educação, a política educacional, como também a prática pedagógica no país daquela época;
- A Constituição Federal 1934, foi a primeira a fixar diretrizes para a educação nacional, ainda um reflexo do Manifesto;
- Na década de 30, uma crescente necessidade ocorre sobre a importância de formação dos docentes do ensino secundário, uma vez que as escolas normais haviam sido de algum modo equacionada. Cria-se o Decreto n. 1.190, de abril de 1939 que reorganiza o Estatuto da Universidade do Brasil, compondo a Faculdade Nacional de Filosofia em quatro seções: Filosofia, Ciências, Letras e Pedagogia, acrescentando ainda a seção Didática. A base organizacional da formação em nível superior dos profissionais de educação (professores e pedagogos) surgiu dessa estrutura implantada em 1939, que embora tenha seguido com alterações e gerado muito debates, mantém-se válido ainda hoje;
- Em 18 setembro de 1946, é promulgada nova Constituição Federal que definiu como exclusiva da União a competência de fixar as diretrizes e bases da educação nacional;
- Houve a criação de institutos de estudos pedagógicos como INEP, hoje Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais; a fundação CAPES, Campanha de Aperfeiçoamento de

Pessoal de Nível Superior, Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais e Centros Regionais de Pesquisas Educacionais que favorecendo o debate da urgência educacional;

- Para cumprimento do dispositivo previsto na Constituição, após longa e conturbada tramitação foi instituída a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 20 de dezembro de 1961, que previa um curso primário de quatro anos, um ensino médio de 7 anos, dividido em dois ciclos: o ginásial de quatro anos e o colegial de 3 anos, podendo ser o colegial secundário, normal e técnico, e o técnico subdividido em industrial, agrícola e comercial;

- Com o regime militar a partir de 1964, iniciou-se uma reorganização educacional no país, por meio de acordos MEC-USAID, que estabelecia mecanismos de cooperação com a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional para alterar aspectos específicos da legislação educacional: reforma do ensino superior; reforma do ensino com a modificação da nomenclatura para primeiro e segundo grau, agora com um ensino de primeiro grau com duração de oito anos e um curso de segundo grau unificado de caráter profissionalizante de três anos; inserindo também programa de pós-graduação;

- A modernização do país atrelada ao capitalismo de mercado, refletiu nas contradições da sociedade brasileira observada também na divergência dos cursos de pós-graduação com a presença de forte estrangeirismo. Por outro lado, abriu espaço de discussão para produção científica educacional, para formular a crítica e a denúncia da pedagogia dominante num movimento contra ideológico, crescente ao longo dos anos 70 e intensificado nos anos 80;

- Com a elaboração da Constituição Federal, promulgada em 5 de outubro de 1988, várias aspirações e conquistas decorrentes da mobilização da comunidade educacional e dos movimentos sociais organizados (centros de estudos – ANPED Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação; CEDES Centro de Pesquisa Educação e Sociedade; ANDE Associação Nacional de Educação, entre outros), dentre eles o direito a educação desde o zero ano de idade, a gratuidade do ensino público em todos os níveis, a gestão democrática da educação pública, o acesso ao ensino obrigatório e gratuito como direito público subjetivo, o regime de colaboração entre os entes federados (União, estados, Distrito Federal e municípios) na organização de sistemas de ensino com a vinculação de percentuais mínimos de orçamento de cada instância destinadas a educação, foram reconhecidos;

- Participação do Brasil na Conferência Mundial de Educação para Todos;

- Dois meses depois da promulgação da Constituição, iniciou-se a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases, aprovada em 2 de dezembro de 1996 pela Lei 9.394, clareando ainda mais a responsabilidade de cada instância (União, estados, Distrito Federal e municípios) para com a educação e fixou a incumbência da União para elaborar o PNE - Plano Nacional de Educação (contendo diretrizes e metas para dez anos de duração) em sintonia com a Declaração Mundial sobre a Educação para Todos (advinda da Conferência Mundial de Educação para Todos realizada em Jomtien em 1990) em colaboração aos demais entes federados, fixando o prazo de um ano para seu encaminhamento ao Congresso Nacional; contando com o compromisso dos estados, Distrito Federal e municípios na elaboração de Planos Subnacionais de Educação vinculados ao PNE para cumprimento de suas metas dentro de suas realidades.

No Brasil, a Conferência Jomtien aconteceu numa transição de governo, incidindo com o primeiro ano do Governo de Fernando Collor e desta forma a sociedade enfrentou momentos de instabilidade e uma aguda crise social e econômica.

Conforme Shiroma (2007), somente no governo de Fernando Henrique Cardoso que o compromisso firmado começou a ser concretizado, mas com a implementação de políticas de ajuste fiscal, privatização e a abertura comercial sob a recomendação do Banco Mundial. A reforma foi apoiada por empresas, escolas e pela sociedade geral como solução para os graves problemas brasileiros, restando ao Estado o gerenciamento do processo.

O governo FHC foi o primeiro a adotar um viés empresarial e mercantil de educação escolar pública como política unidimensional do Estado brasileiro por meio dos acordos com o Banco Mundial que promoviam a assistência técnica, ou seja, a incorporação da política educacional para aumento da capacidade econômica do país, centrando a reforma na descentralização e a autonomia das escolas, ficando nas mãos reguladoras do mercado e a atuação do Estado mínimo (FRIGOTTO E CIAVATTA, 2003), ideologia representada nos importantes documentos educacionais elaborados no período, que retrata a concepção produtivista de educação no contexto neoliberal vigente, um meio de ajustamento da educação às demandas do mercado numa economia globalizada que ultrapassou a ênfase na qualidade social da educação, persistindo até os dias de hoje (SAVIANI, 2014).

Assim, também é para o tema alfabetização, recorrente nos planos de governos e constantemente presente na agenda de políticas públicas nacionais e subnacionais, uma vez que há várias décadas não se consegue alfabetizar todas as crianças, mesmo contando com o acesso

ao ensino fundamental universalizado. Diante da implementação de diversas políticas públicas educacionais para a alfabetização os resultados demonstram evolução pouco satisfatória, por conta de articulações inadequadas e/ou contraditória dessas políticas.

É necessário compreender o processo histórico, das pesquisas desenvolvidas nos últimos 40 anos, o fenômeno do analfabetismo para analisar os esforços no campo educacional, acadêmico e das políticas públicas, que no decorrer do tempo aprofundaram as desigualdades entre os indivíduos e juntamente com as mazelas do capitalismo diminuiu as chances de acesso aos meios socioculturais e econômicos.

Sem ignorar os aspectos sociais que influenciam diretamente a vida da população brasileira, com a grande desigualdade entre as regiões, estados e municípios no país, é necessário reconhecer o problema e aprofundar os conhecimentos produzidos até então, em continuidade as ações que já alcançaram bons resultados.

Em termos censitários, o IBGE utiliza como critério desde 1940 para definição de alfabetizado o sujeito que “saiba ler e escrever um bilhete simples”, com variações a depender do ano da pesquisa. Mesmo com a fragilidade do conceito aqui, não o problematizaremos.

O número de crianças entre 6 e 7 anos que não sabia ler ou escrever em 2019 era 1,429 milhão (o equivalente a 25,1% das crianças brasileiras nessa faixa etária) [...] (IBGE, 2021).

Acredita-se que os desafios que por vezes se apresentam nos contextos escolares são oriundos de uma história de alfabetização e letramento que nem sempre estiveram voltados para o acesso universal, bem como pelas políticas públicas de cada época, reflexos da concepção de alfabetização e das metas para a educação em cada momento histórico (BORDIGNON; PAIM, 2016, p. 89).

Diante desse panorama é necessário pensar em estratégias que garantam não somente o acesso, mas a permanência e sucesso na educação formal, considerando desenvolver boas práticas de ensino nas condições reais de vida.

Várias reformas foram implementadas e descontinuadas ao longo dos diferentes governos. Destacam-se dentre as que vigoram, a ampliação do Ensino Fundamental de oito para nove anos de escolaridade, com o intuito de assegurar às crianças mais tempo de convívio escolar, para maiores oportunidades de aprendizagem, gerando debates sobre a aproximação da Educação Infantil e os Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Como decorrência de todo esse movimento, em 2013 aconteceu uma alteração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Nacional que instituiu a obrigatoriedade do ensino para as crianças na Educação Básica a partir dos 4 anos de idade, possibilitando maior permanência das crianças na escola.

As etapas da Educação Infantil e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental não podem ser consideradas separadamente nas políticas de alfabetização, pois a criança convive com diversas práticas e eventos de letramento e aprende sobre a linguagem escrita na relação com o mundo, incluindo suas experiências na escola, nas bibliotecas (escolares, públicas, comunitárias), nos jogos e brincadeiras etc. Além disso, é preciso dialogar com um arcabouço de conhecimentos que foram construídos a partir dos anos 1980, no Brasil, no campo da aprendizagem da leitura e da escrita.

As pesquisas sobre a alfabetização, nos últimos 40 anos, são densas e plurais, e colaboram para uma visão alargada da realidade; possibilitando uma construção de práticas pedagógicas que consideram os sujeitos envolvidos (profissionais da educação e estudantes) ativos em todo o processo, portanto capazes de construir conhecimentos em relação uns com os outros e com a cultura.

De acordo com Souza (2021), atualmente no Brasil, existem três concepções do processo de alfabetização:

- *alfabetização como ensino de um código* - a língua é compreendida como um código, ou seja, as práticas de leitura e escrita são reduzidas a ações de codificar e decodificar, corroborando para a ocorrência de um processo de ensino-aprendizagem mecânico, repetitivo e descontextualizado;
- *alfabetização por imersão nas práticas de letramento* - o letramento abarca tudo que envolve o uso da escrita, incluindo as práticas escolares mais próximas dos métodos tradicionais quanto as práticas de leitura e produção de textos de diferentes gêneros, priorizando a imersão da criança no universo da leitura sem a abordagem das relações entre unidade sonora e unidade gráfica de forma explícita. Os impactos didático-pedagógicos atrelados a essa perspectiva de alfabetização geram críticas, pois podem desencadear o improvisado e o espontaneísmo que se distanciam do papel social da instituição escolar;
- *alfabetização na perspectiva do letramento* – é o processo de alfabetização integrado ao desenvolvimento das competências e habilidades textuais-discursivas dos estudantes. Alfabetizar letrando consiste em propiciar aos estudantes situações de aprendizagem

significativas e reflexivas acerca das propriedades do Sistema Alfabético de Escrita ao mesmo tempo em que proporciona o contato com os mais diversos gêneros textuais em práticas de leitura e escrita que reiteram os usos sociais da linguagem hoje.

Pode-se afirmar que essas três correntes sofreram mudanças ao longo do tempo e que algumas concepções são mais abrangentes que outras, desdobrando-se em diversas propostas de natureza didático-pedagógica (SILVA, ARRUDA E LEAL, 2013)

Uma teoria coerente da alfabetização deverá basear-se em um conceito desse processo suficientemente abrangente para incluir a abordagem “mecânica” do ler/escrever, o enfoque da língua escrita como um meio de expressão/compreensão, com especificidade e autonomia em relação à língua oral, e, ainda, os determinantes sociais das funções e afins da aprendizagem da língua escrita (SOARES, 2005, p. 18).

As diferentes abordagens indicam a importância dos processos de análise sobre a linguagem escrita no processo de aquisição da base alfabética e da escrita. Constituem conhecimentos que não se excluem e colaboram para que os professores alfabetizadores, ao dominar tais conhecimentos, possam atuar de forma mais abrangente, atendendo às diferentes necessidades dos alunos para que a aprendizagem e a alfabetização se consolidem.

2.1 PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO APÓS A CONFERÊNCIA DE JOMTIEN

Em efeito à Conferência Mundial de Educação para Todos, os países foram compelidos a elaborar Planos Decenais de Educação, contemplando os objetivos, metas e requisitos em prol da universalização da educação primária e a erradicação do analfabetismo, como vimos anteriormente. Em cada um dos Planos Nacionais um legado foi deixado para educação e tem impacto em todas as fases, inclusive na alfabetização.

2.1.1 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 1993-2003

Em 1993, o documento brasileiro foi apresentado pelo governo federal e aprovado no Encontro promovido pela UNICEF e o Banco Mundial em Nova Delhi que reuniu os nove países em desenvolvimento mais populosos do mundo (Tailândia, Brasil, México, Índia, Paquistão, Bangladesh, Egito, Nigéria e Indonésia), marcando aceitação formal do Brasil à

proposta da Conferência de Jomtien; com o objetivo de elaborar a Declaração de Nova Delhi, contendo o apoio ao atendimento das necessidades básicas para todos, em seus países.

Nesse Plano Nacional de Educação (PNE) a preocupação estava em um novo cenário educacional, orientando para o desenvolvimento de um conjunto de conhecimentos essenciais e um mínimo de competências cognitivas para que em ambientes repletos de informações pudessem ser possíveis aprender continuamente. O plano foi elaborado com sete objetivos:

1. satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem das crianças, jovens e adultos, provendo-lhes as competências fundamentais requeridas para a participação na vida econômica, social, política e cultural do país, especialmente as necessidades do mundo do trabalho;
2. universalizar, com equidade, as oportunidades de alcançar e manter níveis apropriados de aprendizagem e desenvolvimento;
3. ampliar os meios e o alcance da educação básica;
4. favorecer um ambiente adequado à aprendizagem;
5. fortalecer os espaços institucionais de acordos, parcerias e compromisso;
6. incrementar os recursos financeiros para manutenção e para investimentos na qualidade da educação básica, conferindo maior eficiência e equidade em sua distribuição e aplicação;
7. estabelecer canais mais amplos e qualificados de cooperação e intercâmbio educacional e cultural de caráter bilateral, multilateral e internacional.

É dada a ênfase para as avaliações educacionais, pois para o Banco Mundial ela é compreendida com um instrumento que produz e torna público indicadores com vistas a alcançar as metas educacionais, especificamente, a de universalização do ensino básico e o combate ao analfabetismo (RABELO, 2009).

Assim, a avaliação de resultados não é um problema meramente metodológico ou quantitativo, mas principalmente um processo qualitativo perpassado por concepções de mundo e de sociedade, que demandam um projeto mais global que puramente educativo.

Nesse PNE (1993) é apresentado e implantando o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)

[...] com a finalidade de aferir a aprendizagem dos alunos e o desempenho das escolas de primeiro grau e prover informações para avaliação e revisão de planos e programas de qualificação educacional. Seus objetivos compreendem a pesquisa e desenvolvimento de métodos e instrumentos de avaliação escolar, a implementação, em universidades e centros de pesquisa, de núcleos ou centros regionais de estudos em avaliação, a formação e capacitação de recursos humanos para a área e, por fim, a produção de pesquisa aplicada para subsidiar políticas públicas de qualidade educacional (MEC, p. 59, 1993)

Esse projeto cooptava a cooperação técnica e financiamento internacional com o montante de US\$ 5 milhões, para realização da avaliação de desempenho da educação básica em seus diferentes níveis e segmentos.

Esses objetivos aparecem de alguma forma na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394 de 1996 ao responsabilizar o poder público com a educação geral, mais especificamente o ensino fundamental, com a ampliação do número de vagas do ensino básico e nos programas de alfabetização de adultos

2.1.2 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2001 A 2010

Com vigência de 2001 a 2010, o Plano Nacional de Educação seguinte, é considerado o primeiro regulamentado por lei específica, a Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, com o objetivo de construção de políticas e programas que levassem a melhoria da educação no Brasil. Foram descritas 295 metas nacionais, que ainda deveriam se desdobrar de acordo com cada especificidade local. O dispositivo também requisitou aos estados, Distrito Federal e municípios a elaboração de Planos Subnacionais para atender as diferentes realidades de algumas localidades, vinculados ao PNE. Por se tratar de uma política de Estado, houve a criação de planos plurianuais considerados políticas de governo, que deveriam estar vinculados ao PNE (ZANFERARI, 2008).

Durante a vigência desse PNE, por meio do Decreto n.6.094, de 24 de abril de 2007, dispondo sobre a implantação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação pela União Federal em colaboração entre os estados, Distrito Federal e os municípios, foi criado o Índice De Desenvolvimento Da Educação Básica – IDEB, cujo dados são gerados a partir do rendimento escolar (fluxo apurado pelo censo escolar), combinados com o desempenho dos alunos indicado no censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB (composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica – ANEB e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – Prova Brasil), com o objetivo de verificar o cumprimento das metas fixadas nesse Compromisso.

Conforme análise realizada pelo Saviani (2009), esse Plano de Metas “não parte do diagnóstico, das diretrizes e dos objetivos e metas constitutivos do PNE, mas compõe-se de ações que não se articulam organicamente com este”; promovendo ações ambivalentes que

demonstram a dificuldade de enfrentamento de problemas educacionais históricos pela racionalidade tecnocrática.

Apesar de ter pela primeira vez na história dos planos nacionais de educação um projeto submetido à aprovação do Congresso Nacional e que, por seu caráter operacional, permitiria à sociedade civil acompanhar e avaliar a consecução das políticas educacionais, este plano evidenciaria o conflito de interesses entre segmentos sociais distintos.

A análise realizada do documento final, após todas as emendas e vetos realizados, permitiu compreender e reafirmar que a educação, assim como os demais setores, seguiu o modelo político e econômico neoliberal vigente no país, em que se propõe ações que visam sanar dificuldades e o Estado concomitantemente reduz sua participação, impedindo com que os objetivos que foram tratados sejam alcançados (ZANFERARI, 2009).

Outra questão que dificultou a implantação e que restringiu o processo de monitoramento e avaliação do PNE, foi o número excessivo de metas (295).

Contudo, não há como negar que o PNE 2001-2010 apresentou avanços importante. Mas talvez o maior deles tenha sido a conscientização sobre a importância do jogo democrático para o avanço educacional.

2.1.3 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - 2014 A 2024

No intuito de construir um sistema educacional articulado contando com Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação, foi realizado a Conferência Nacional de Educação em 2010 (CONAE) para que diferentes setores da educação pudessem se integrar e elaborar as novas estratégias para educação do Brasil.

Desse debate, foram estruturadas 20 metas e as estratégias correspondentes levando em consideração as demandas expostas como elementares para a sociedade, bem como “[...] os indicadores relativos ao patamar atual e as tendências de crescimento das diversas etapas e modalidades da educação; como também uma projeção responsável de investimentos públicos em educação”. (BRASIL, 2011, p. 2)

Entre 2010 e 2014 (ano que se deu a aprovação), na maior parte do período, o projeto ficou sem tramitar, o que demonstrou o desinteresse do poder legislativo e representou a pouca importância que a educação recebe no Brasil.

A publicação da lei 13.005/2014, determina a aprovação do Plano Nacional de Educação, com vigência de 10 anos. O atual PNE se constitui como um plano diferenciado dos demais criados devido contar com a participação de instituições e pessoas ligadas a educação do país que contribuíram em sua elaboração. Esse aspecto pode ser visto como positivo, pois aproximou e tornou as ações mais condizentes com as necessidades e realidades do país. Além disso, entende-se que quando há participação, há mais envolvimento no e com o processo, o que contribui com o monitoramento e avaliação do plano (BRASIL, 2014c).

Em seu anexo, constam as 20 (vinte) metas e suas 253 (duzentas e cinquenta e três) estratégias, definindo metas como os “[...] objetivos quantificados e localizados no tempo e no espaço; são previsões do que se espera fazer em um determinado período para superar ou minimizar um determinado problema”. E as estratégias são descritas como “[...] possibilidades, formas de enfrentar os desafios da meta. Devem formar um conjunto coerente de ações julgadas como as melhores para se alcançar uma determinada meta” (BRASIL, 2014b), distribuídos em três blocos:

Primeiro Bloco: metas estruturantes para garantir o direito à educação básica com qualidade: acesso, universalização da alfabetização e ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais.

Meta 1 – Educação Infantil: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE.

Meta 2 – Ensino Fundamental: Universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de seis a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

Meta 3 – Ensino Médio: Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%.

Meta 5 – Alfabetização: Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até os oito anos de idade, durante os primeiros cinco anos de vigência do plano; no máximo, até os sete anos de idade, do sexto ao nono ano de vigência do plano; e até o final dos seis anos de idade, a partir do décimo ano de vigência do plano.

Meta 6 – Educação Integral: Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos alunos da educação básica.

Meta 7 – Aprendizado adequado na idade certa: Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB:

IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5	5,2	5,5
Ensino médio	4,3	4,7	5	5,2

Meta 8 – Escolaridade média: Elevar a escolaridade média da população de 18 a 29 anos, de modo a alcançar no mínimo 12 anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE.)

Meta 9 – Alfabetização e Analfabetismo de Jovens e Adultos: Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional.

Meta 10 – EJA integrada a Educação Profissional: Oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos, na forma integrada à educação profissional, nos ensinos fundamental e médio.

Meta 11 – Educação Profissional: Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% de gratuidade na expansão de vagas.

Já no segundo bloco, tem o objetivo de obter equidade na educação, com a redução das desigualdades e valorização da diversidade:

Meta 4 – Educação Especial/Inclusiva: Universalizar, para a população de quatro a 17 anos, o atendimento escolar aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na rede regular de ensino.

Meta 8 – Escolaridade média: Elevar a escolaridade média da população de 18 a 29 anos, de modo a alcançar no mínimo 12 anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE.)

O terceiro bloco é contemplado pelas metas de valorização dos profissionais da educação:

Meta 15 – Formação de Professores: Garantir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no prazo de um ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do art. 61 da Lei nº 9.394/1996, assegurando-lhes a devida formação inicial, nos termos da legislação, e formação continuada em nível superior de graduação e pós-graduação, gratuita e na respectiva área de atuação.

Meta 16 – Formação continuada e pós-graduação de professores: Formar, até o último ano de vigência deste PNE, 50% dos professores que atuam na educação básica em curso de pós-graduação stricto ou lato sensu em sua área de atuação, e garantir que os profissionais da educação básica tenham acesso à formação continuada, considerando as necessidades e contextos dos vários sistemas de ensino.

Meta 17 – Valorização do Professor: Valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

Meta 18 – Plano de Carreira Docente: Assegurar, no prazo de dois anos, a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e superior pública de todos os

sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Um quarto grupo de metas atende ao Ensino Superior:

Meta 12 – Educação Superior: Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurando a qualidade da oferta.

Meta 13 – Titulação dos professores do Ensino Superior: Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75%, sendo, do total, no mínimo, 35% de doutores.

Meta 14 – Pós-graduação: Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60 mil mestres e 25 mil doutores.

E o quinto bloco, apresenta a gestão democrática e o financiamento da educação:

Meta 19 – Gestão Democrática: Garantir, em leis específicas aprovadas no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, a efetivação da gestão democrática na educação básica e superior pública, informada pela prevalência de decisões colegiadas nos órgãos dos sistemas de ensino e nas instituições de educação, e forma de acesso às funções de direção que conjuguem mérito e desempenho à participação das comunidades escolar e acadêmica, observada a autonomia federativa e das universidades.

Meta 20 – Financiamento da Educação: Ampliar o investimento público em educação de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do País no quinto ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB no final do decênio.

Nos limites desta dissertação, discutiremos duas metas, sendo Metas 5 e 7, dentro do viés da Alfabetização:

Meta 5 – Alfabetização: Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até os oito anos de idade, durante os primeiros cinco anos de vigência do plano; no máximo, até os sete anos de idade, do sexto ao nono ano de vigência do plano; e até o final dos seis anos de idade, a partir do décimo ano de vigência do plano.

Para o atendimento dessa meta, estão dispostas 7 estratégias, conforme segue:

5.1) estruturar os processos pedagógicos de alfabetização, nos anos iniciais do ensino fundamental, articulando-os com as estratégias desenvolvidas na pré-escola, com qualificação e valorização dos (as) professores (as) alfabetizadores e com apoio pedagógico específico, a fim de garantir a alfabetização plena de todas as crianças;

5.2) instituir instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, aplicados a cada ano, bem como estimular os sistemas de ensino e as escolas a criarem os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos e alunas até o final do terceiro ano do ensino fundamental;

5.3) selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para a alfabetização de crianças, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas, devendo ser disponibilizadas, preferencialmente, como recursos educacionais abertos;

5.4) fomentar o desenvolvimento de tecnologias educacionais e de práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a alfabetização e favoreçam a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem dos (as) alunos (as), consideradas as diversas abordagens metodológicas e sua efetividade;

5.5) apoiar a alfabetização de crianças do campo, indígenas, quilombolas e de populações itinerantes, com a produção de materiais didáticos específicos, e desenvolver instrumentos de acompanhamento que considerem o uso da língua materna pelas comunidades indígenas e a identidade cultural das comunidades quilombolas;

5.6) promover e estimular a formação inicial e continuada de professores (as) para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação *stricto sensu* e ações de formação continuada de professores (as) para a alfabetização;

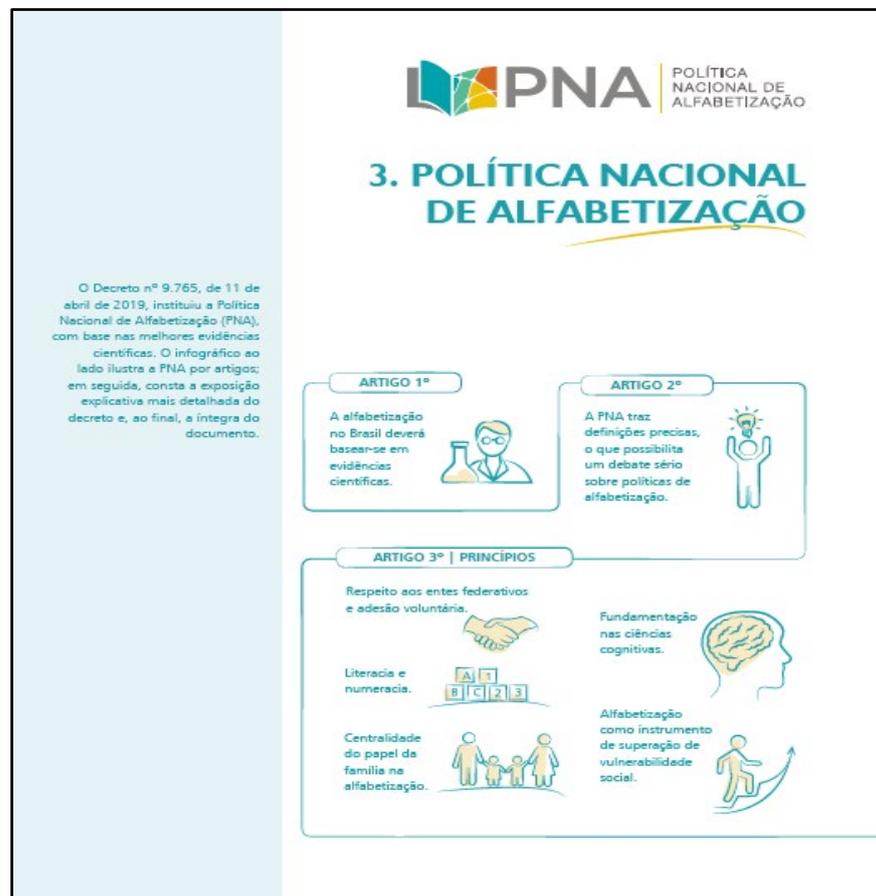
5.7) apoiar a alfabetização das pessoas com deficiência, considerando as suas especificidades, inclusive a alfabetização bilíngue de pessoas surdas, sem estabelecimento de terminalidade temporal (PNE, 2014)

O PNE prevê em suas estratégias compreender e considerar os marcos das pesquisas com diferentes enfoques teóricos e metodológicos em alfabetização, conforme o mencionado no item 5.4 e 5.6, tratando a temática de forma mais abrangente e incorporando os elementos históricos, as disputas entre os métodos de alfabetização, os materiais didáticos utilizados, as interações em sala de aula com as crianças, as práticas de letramento das crianças em suas comunidades e a formação dos processos de professores alfabetizadores (CENPEC, 2021).

Em 2019 é criada a Política Nacional de Alfabetização (PNA), na contramão das políticas educacionais que a antecederam e da própria PNE. A PNA foi instituída pelo Decreto n. 9.765, de 11 de abril de 2019. Contrário a outros processos educacionais, esse documento não passou por consulta aos profissionais que atuam com alfabetização na Educação Básica das escolas brasileiras.

Abaixo, na figura 1, serão apresentados os artigos da Política Nacional de Alfabetização.

Figura 1: Artigos da Política Nacional de Alfabetização



ARTIGO 4º | OBJETIVOS

Promover a cidadania por meio da alfabetização.



Elevar a qualidade do ensino e da aprendizagem. Contribuir para alcançar as metas 5 e 9 do PNE.



ARTIGO 5º | DIRETRIZES

Estímulo aos hábitos de leitura e escrita.



Priorização da alfabetização no 1º ano do ensino fundamental.



Integração de práticas motoras e expressões artísticas.

Respeito às particularidades das modalidades especializadas.



Valorização do professor alfabetizador.

ARTIGO 6º E 7º | PÚBLICO-ALVO E AGENTES



Crianças na primeira infância e alunos dos anos iniciais do ensino fundamental são o público prioritário.



Jovens e adultos, alunos das modalidades especializadas e qualquer estudante com nível insatisfatório de alfabetização também estão contemplados.

São agentes os professores, gestores educacionais, instituições de ensino, famílias e organizações da sociedade civil.



ARTIGO 8º E 9º

A PNA será implementada por meio de programas e ações do governo federal em parceria com os entes federativos. Uma boa política pública deve ter bons indicadores e monitoramento, para aferir resultados e valorizar o dinheiro do contribuinte.



ARTIGO 10 AO 13

O Ministério da Educação coordenará as ações derivadas da PNA, podendo oferecer assistência técnica e financeira aos entes federativos.



A seguir, apresentamos as estratégias para implementação da Política Nacional de Alfabetização:

CAPÍTULO V

DA IMPLEMENTAÇÃO

Art. 8º A Política Nacional de Alfabetização será implementada por meio de programas, ações e instrumentos que incluam:

I - Orientações curriculares e metas claras e objetivas para a educação infantil e para os anos iniciais do ensino fundamental;

II - Desenvolvimento de materiais didático-pedagógicos cientificamente fundamentados para a literacia emergente, a alfabetização e a numeracia, e de ações de capacitação de professores para o uso desses materiais na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental;

III - Recuperação e remediação para alunos que não tenham sido plenamente alfabetizados nos anos iniciais do ensino fundamental ou que apresentem dificuldades de aprendizagem de leitura, escrita e matemática básica;

IV - Promoção de práticas de literacia familiar;

V - Desenvolvimento de materiais didático-pedagógicos específicos para a alfabetização de jovens e adultos da educação formal e da educação não formal;

VI - Produção e disseminação de sínteses de evidências científicas e de boas práticas de alfabetização, de literacia e de numeracia;

VII - estímulo para que as etapas de formação inicial e continuada de professores da educação infantil e de professores dos anos iniciais do ensino fundamental contemplem o ensino de ciências cognitivas e suas aplicações nos processos de ensino e de aprendizagem;

VIII - ênfase no ensino de conhecimentos linguísticos e de metodologia de ensino de língua portuguesa e matemática nos currículos de formação de professores da educação infantil e de professores dos anos iniciais do ensino fundamental;

IX - Promoção de mecanismos de certificação de professores alfabetizadores e de livros e materiais didáticos de alfabetização e de matemática básica;

X - Difusão de recursos educacionais, preferencialmente com licenças autorais abertas, para ensino e aprendizagem de leitura, de escrita e de matemática básica;

XI - Incentivo à produção e à edição de livros de literatura para diferentes níveis de literacia;

XII - Incentivo à formação de gestores educacionais para dar suporte adequado aos professores da educação infantil, aos professores do ensino fundamental e aos alunos; e

XIII - Incentivo à elaboração e à validação de instrumentos de avaliação e diagnóstico.

Uma grande diferença em relação ao PNE, já em seu artigo primeiro, o decreto determina que “a União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios,

implementará programas e ações voltados à promoção da *alfabetização baseada em evidências científicas*, com a finalidade de melhorar a qualidade da alfabetização no território nacional e de combater o analfabetismo absoluto e o analfabetismo funcional, no âmbito das diferentes etapas e modalidades da educação básica e da educação não formal. O documento desconsidera o processo de pesquisas e investigações existentes no campo da alfabetização e determina uma concepção unilateral do processo de alfabetização, desprezando os aspectos que interferem nos processos de aprendizagem da leitura e da escrita (CENPEC, 2021).

Da forma como se apresentou, a PNA assume uma postura reducionista em suas concepções de educação, sujeito e formação humana, bem como de ciência e investigação científica, negando toda legislação nacional que possui caráter mais democrático e determinando um modo único de interpretar o fenômeno da alfabetização. Uma observação desse fenômeno no documento é que a concepção defendida pela política ignora inúmeros outros estudos que contextualizam os problemas de alfabetização no Brasil, principalmente em relação às desigualdades sociais e econômicas que afetam diretamente a aprendizagem.

A PNA defende o método fônico sem explicitar sua defesa fazendo a argumentação do texto para o destaque da ciência cognitiva da leitura como uma solução “mais vigorosa sobre como as pessoas aprendem a ler e escrever e como é possível ensiná-las de modo mais eficaz” (PNA, 2019, p. 16), na perspectiva de indicar evidências de uma ciência única, a cognitiva, deixando claro que validam um ponto de vista, “que se ocupa especialmente dos processos linguísticos, cognitivos e cerebrais envolvidos na aprendizagem e no ensino das habilidades de leitura e de escrita” (PNA, 2019, p. 20). Podemos perceber isso quando o documento apresenta relatórios e estudos sobre alfabetização de uma única abordagem e defende que essas produções são científicas, ignorando todo o vasto campo da pesquisa em educação no Brasil e no mundo (de outras abordagens):

Nos Estados Unidos, o primeiro grande relatório científico sobre o tema foi produzido por Jeanne Chall, professora da Universidade Harvard, que publicou em 1967 o livro *Learning to Read: The Great Debate*. Nessa obra, Chall revelou quais abordagens eram mais eficazes para o ensino da leitura e da escrita e conclui pela abordagem fônica, que recomenda o ensino sistemático e explícito das relações entre grafema e fonema (PNA, 2019, p. 16).

O reconhecimento automático, lexical, das palavras é um importante componente da leitura proficiente, mas não é o único para ser um bom leitor, e não remete, necessariamente, a um ensino repetitivo e mecânico, como a PNA parece querer associar. Ler e compreender textos

é muito mais complexo, exige habilidades da ordem do pensamento e reflexões que se constroem em práticas sociais, não sendo um ato meramente automático.

A aprendizagem da leitura e da escrita deve estar relacionada a uma visão de sujeito que pensa, cria, tem opiniões e produz conhecimento. A PNA defende um processo de aprendizagem da língua pautado pelo automatismo, ignorando que as crianças são sujeitos sociais, sociológicos e culturais, portanto, sujeitos integrais que aprendem na relação que desenvolvem com o mundo. Explicitar conceitos fônicos e treinar a criança para codificar e decodificar não garante a aprendizagem complexa da linguagem escrita para o exercício pleno da comunicação em todas as suas necessidades orais e escritas.

Produzir um diálogo entre as normatizações no campo das políticas educacionais e as diversas pesquisas desenvolvidas no cenário brasileiro em vez de ignorar sua existência, gera o debate democrático educacional e sociopolítico para promover o ensino de qualidade, diferentemente do que demonstra a recente PNA.

Isso significa dizer que a PNA adota uma única perspectiva de ensino e ignora a autonomia de estados e municípios, bem como de sistemas de ensino públicos e privados, em construir suas propostas baseadas em seus princípios e escolhas pedagógicas, preservando uma ideologia neoliberal hegemônica e globalizada, onde a alfabetização é reduzida a uma perspectiva individual e funcional; bem como ligada a interesses econômicos implícitos e se coloca a favor do desempoderamento dos sujeitos da consequente reprodução social existente, em que aqueles que não aprendem são atribuída a culpa pelo atraso do país.

Meta 7 – Aprendizado adequado na idade certa: Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB e algumas estratégias que se desdobram para seu alcance. Das 36 (trinte e seis) estratégias descritas, 10 (dez) tratam especificamente de ações relacionadas à avaliação dos resultados obtidos pelos alunos por meio de testes nacionais e internacionais. Vejamos:

[...]

7.2) assegurar que:

a) no quinto ano de vigência deste PNE, pelo menos 70% (setenta por cento) dos (as) alunos (as) do ensino fundamental e do ensino médio tenham

alcançado *nível suficiente* de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, e 50% (cinquenta por cento), pelo menos, o *nível desejável*;

b) no último ano de vigência deste PNE, todos os (as) estudantes do ensino fundamental e do ensino médio tenham alcançado *nível suficiente* de aprendizado em relação aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de seu ano de estudo, e 80% (oitenta por cento), pelo menos, o *nível desejável*; [...]

7.6) associar a prestação de assistência técnica financeira à fixação de metas intermediárias, nos termos estabelecidos conforme pactuação voluntária entre os entes, *priorizando sistemas e redes de ensino com Ideb abaixo da média nacional*;

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

7.8) desenvolver *indicadores específicos de avaliação da qualidade da educação especial*, bem como da qualidade da educação bilíngue para surdos;

7.9) orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, *de forma a buscar atingir as metas do Ideb*, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem e reduzindo pela metade, até o último ano de vigência deste PNE, as diferenças entre as médias dos índices dos Estados, inclusive do Distrito Federal, e dos Municípios;

7.10) *fixar, acompanhar e divulgar bianualmente os resultados pedagógicos dos indicadores do sistema nacional de avaliação da educação básica e do Ideb*, relativos às escolas, às redes públicas de educação básica e aos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assegurando a contextualização desses resultados, com relação a indicadores sociais relevantes, como os de nível socioeconômico das famílias dos (as) alunos (as), e a transparência e o acesso público às informações técnicas de concepção e operação do sistema de avaliação;

7.11) melhorar o desempenho dos alunos da educação básica nas *avaliações da aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA*, tomado como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido, de acordo com as seguintes projeções; [...]

7.32) *fortalecer*, com a colaboração técnica e financeira da União, em articulação com o sistema nacional de avaliação, *os sistemas estaduais de avaliação da educação básica*, com participação, por adesão, das redes municipais de ensino, para orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas, com o fornecimento das informações às escolas e à sociedade; [...]

7.36) estabelecer políticas de estímulo às escolas que *melhorarem o desempenho no Ideb*, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar (PNE 2014). (*grifos nossos*)

Nesta meta, a ênfase dada às estratégias quantitativas atreladas ao resultado dos testes realizados pelos alunos para a elaboração de cada ação prioriza a eficiência e a otimização de recursos, tornando-o dissociado da efetivação de valores mais humanizadores, como propõe uma concepção democrática de educação que traz como princípio a participação na decisão dos

processos educativos, subordinando a escola à lógica da competitividade do mercado globalizado.

Esses mecanismos legais de avaliação externa e de larga escala, com a ênfase em seus resultados causam repercussões que voltam o trabalho dos profissionais da escola em torno dela mesma, prejudicando a reflexão sobre a avaliação cotidiana dos processos de aprendizagem.

A centralidade trazida à avaliação externa (disfarçada de qualidade de educação) e a atuação dos profissionais da educação, gestores das escolas, mas principalmente a os professores, faz com que sejam responsabilizados pelos resultados obtidos pelos alunos, tanto para a comunidade escolar quanto para a sociedade e o Estado. Assim, são implantadas políticas de responsabilização para a melhoria dos resultados como ônus de suas ações, isentando o Estado de sua responsabilidade, contemplando sanções ou recompensas em função dos resultados.

De acordo com Maués,

[...] uma nova regulação de políticas educacionais é estabelecida: a avaliação de resultados, sendo este imputado à escola e, sobretudo ao professor. Em função disso, a formação e o trabalho docente precisam se adaptar a essa nova regulação, tendo em vista que o currículo e as estratégias de ensino serão, doravante, orientados pelos parâmetros estabelecidos por órgãos externos, que criam os indicadores considerados adequados para atender a demanda dessa etapa da internacionalização do capital (MAUÉS, 2010, p. 725).

Percebe-se por esses documentos, que a reforma do ensino fica sustentado por um sistema de avaliação que visa assegurar a efetivação dos ajustes com um intenso controle e monitoramento, por meio dos fundos de investimento na educação.

Nas diretrizes para alfabetização, considerando os Planos Nacionais de Educação e a Política Nacional de Educação apresentados na dissertação, pudemos observar as mudanças nas orientações e contradições ao longo do período, colocando esse tema na arena das disputas políticas e, por fim a determinação unilateral do método contido no processo de alfabetização, ignorando os sujeitos sociais, portanto integrais, que as crianças são; em defesa de uma ideologia (neoliberal).

A postura reducionista que a PNA apresenta na concepção de educação, a defesa pelo método com evidências científicas, a importância dada aos livros didáticos, observaremos, no

próximo capítulo, quão próximas essas definições estão da assessoria técnica do Banco Mundial no campo das políticas de alfabetização.

Capítulo 3.

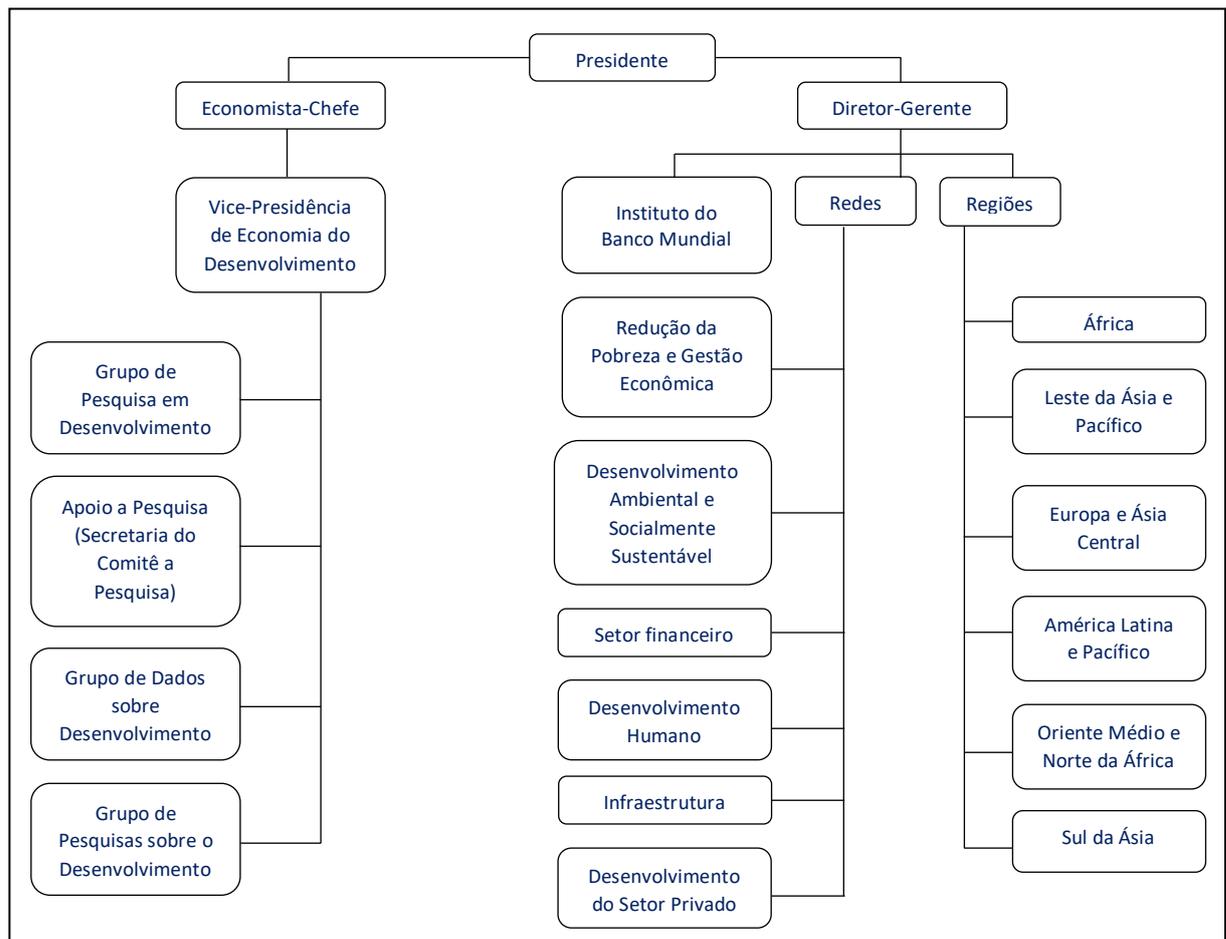
ASSESSORIA TÉCNICA, PRODUÇÃO INTELECTUAL E PESQUISAS EDUCACIONAIS: A ESTRUTURAÇÃO DO TRABALHO DE PESQUISA DO BANCO MUNDIAL E SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA O BRASIL.

A lição é clara: aconselhamento é tão importante quanto dinheiro. E um dos pontos mais fortes do Banco é que o nosso conselho é independente. Os governos confiam em nós. (WOLFENSOHN, 1995, p. 17)

O BM constituiu dentro de sua estrutura organizacional uma equipe de investigação, responsável por elaborar projetos e criar ideias e uma equipe operacional responsável pela relação com os governos dos países, para que ambas atuem na mediação de agências internacionais e governos sobre políticas necessárias para as reformas. Desse modo, um conjunto crescente e regular de publicações especializadas (mas nem todas com caráter oficial, ou legislativo) vem se avolumando, tratando desde indicadores econômicos e sociais que se tornam referências para pesquisadores, organizações da sociedade civil e gestores públicos, como também temas que são grandes desafios para o crescimento de um país, entre eles a pobreza, alvo das suas teorias econômicas e educacionais no âmbito das políticas sociais. (PEREIRA, 2014).

A seguir, apresentamos o organograma do Banco Mundial com a representação dos grupos que produzem pesquisas:

Quadro 4 – Grupos dentro do Banco Mundial que produzem pesquisa (maio 2006)



Fonte: Pereira, 2014

Para Oliveira (2009), as repercussões das reformas educacionais orientadas pelos organismos internacionais como o Banco Mundial, são tão profundas que, levaram a constituir uma nova regulação educativa, assentada em três pilares: a gestão local, o financiamento per capita e a avaliação sistêmica.

Os déficits estruturais da situação econômica: a carência de qualificação da força de trabalho para o desenvolvimento econômico e a transição política instável e educacional, com altas taxas de analfabetismo, baixas taxas de escolarização em todos os níveis de ensino nos países em desenvolvimento educacional, impuseram ao Banco uma necessidade de resposta em termos de políticas e reformas sem que essa significasse um aumento de gastos públicos e maior responsabilização do Estado com o setor, para que as condições de negociação de seus empréstimos pudessem ser cumpridas.

Segundo Torres (1996, pág. 131), O BM passou a estimular os países a investirem seus recursos públicos na educação básica, por ser considerada como elemento primordial para o

desenvolvimento sustentável e de longo prazo para diminuir a pobreza. Mas a concepção de educação básica e de qualidade de educação do Banco Mundial estão bastante distantes da visão proposta pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos, que incluiu crianças, jovens e adultos, não se limitando a educação escolar, mas sim a capacidade de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de cada pessoa.

A educação básica proporciona o conhecimento, as habilidades e as atitudes essenciais para funcionar de maneira efetiva na sociedade sendo, portanto, uma prioridade em todo lugar. Esses atributos incluem um nível básico de competência em áreas gerais tais como as habilidades verbais, computacionais, comunicacionais, e a resolução de problemas. Essas competências podem ser aplicadas a uma grande variedade de empregos e permitir às pessoas adquirir habilidades e conhecimentos específicos orientados para o trabalho, quando estiverem no local de trabalho. Em geral, esse nível básico inclui cerca de oito anos de escolaridade. De fato, em muitos países, o primeiro ciclo da educação secundária está sendo combinado com a educação de primeiro grau para conformar uma etapa de educação obrigatória conhecida como educação básica (BANCO MUNDIAL, 1995, PAG. 63).

Ao tratar de melhoria na qualidade da educação (básica), o BM, relaciona o resultado na presença de conjunto de insumos na educação, considerando sua incidência sobre o ensino e seu custo, o que valorizaria cada insumo em separado e a condição de ser priorizado ou não pelas políticas educacionais.

O BM, em seu relatório de 1995, recomendou a utilização de insumos que, observadas por suas pesquisas, atuam na escolaridade, agregando as habilidades requisitadas pelos currículos dos seus próprios países e determinantes para a aprendizagem efetiva e uma análise do custo/investimento comparando benefícios em termos do indivíduo e da sociedade através das taxas de retorno. Seguem uma lista das prioridades, que segundo estudos do BM, indicam a correlação de seus efeitos positivos (BANCO MUNDIAL, 1995): 1 – bibliotecas; 2- tempo de instrução; 3- tarefas de casa; 4- livros didáticos; 5- conhecimentos do professor; 6- experiência do professor; 7- laboratórios; 8- salário do professor; 9- tamanho da classe.

Assim o BM, desaconselhava a investir nos três últimos: laboratórios; salário do professor e redução do tamanho da classe e recomenda efusivamente o investimento em outros três: ampliar o tempo de instrução, prolongando o ano escolar; priorização de livros didáticos como nivelador ao baixo nível de formação docente; capacitação em serviço sobre a formação inicial, na modalidade a distância, para os professores.

E incentiva a utilização do livro didático (alta incidência e baixo custo) sobre o docente (alta incidência, mas alto custo); a capacitação em serviço sobre a formação inicial; o livro didático sobre a biblioteca.

Uma consideração importante sobre o livro didático, segundo Torres (1996) é que o BM apoia-se no pressuposto de que é necessário um determinado tipo de texto para os países em desenvolvimento, em que o professor possui escassa formação e experiência, ou seja, texto programado, auto instrutivo, fechado, normativo, que orienta passo a passo o ensino e oferece ao professor todas as respostas, reservando-lhe um papel de simples manipulador de textos e manuais, fomentando a limitação da sua formação e crescimento; perpetuando uma concepção tradicional, transmissora e bancária da educação em que o currículo é apenas conteúdo a serem transmitidos e a aprendizagem como informação a ser assimilada, tornando-se em si mesmos (os livros didáticos) o currículo efetivo. É nessa concepção que está fundamentada a noção de qualidade da educação e do conseqüente rendimento escolar, sendo a via mais fácil e mais rápida, pela análise econômica, de se realizar uma reforma educacional.

Os textos escolares são a mais importante - senão a única - definição do currículo na maioria dos países em desenvolvimento [...] a maior parte das reformas curriculares tentam modificar o currículo proposto concentrando-se nos cursos ministrados e no número de horas oficialmente "dedicadas aos mesmos. Essas mudanças no currículo proposto são pequenas, ineficazes e enfrentam resistência por parte dos pais e dos professores. (LOCKHEED E VERSPOOR, 1991, p. 46-47).

Também é considerado como um “insumo” educativo o professor, que para o BM, em seus estudos empíricos, o aponta como elemento caro, complexo e difícil de lidar. Negam o impacto da formação docente sobre o resultado do rendimento escolar e assim na qualidade de educação; e conseqüentemente, a formação docente é vista de forma isolada, passando a ocupar um lugar insignificante entre as prioridades e as políticas, sem prever as mudanças efetivas para uma reforma.

Desse modo, desaconselham o investimento em formação inicial dos docentes e priorizam a capacitação em serviço, considerada mais efetiva em termos de custo; recomendando-se aproveitar a modalidade a distância em ambos os casos, como uma opção de baixo custo.

Utilizando-se do mesmo conceito da ausência de incidência no resultado do rendimento escolar, o tema salário docente, em muitos países, não entra em negociação nos empréstimos

por uma condição do BM, apenas limita-se a propor que os salários devam estar ligados ao desempenho profissional medido por meio do rendimento dos alunos.

É essencial dizer que a posição do BM com relação ao tema educativo e ao da educação básica, em específico, não é monolítica nem fixa: nos próprios documentos e estudos realizados pelo BM (e entre os representantes e porta-vozes deste organismo para as diferentes áreas, níveis e regiões do mundo) existem importantes diferenças de enfoque, conclusões divergentes e até contraditórias, como também críticas aos alicerces conceituais, às metodologias e aos resultados de outros estudos publicados ou citados pelo BM.

Os documentos do BM citam conhecimentos insuficientes do processo educativo, seus conceitos e diferenciações, como nos exemplos: educação e capacitação, ensino e aprendizagem, currículo e conteúdo, livro didático e materiais de leitura, entre outros; muitas vezes imprecisos na sua formulação teórica; apresentando a educação como um campo sem especificidade, sem construção histórica teórica e discussão pedagógica, denunciando a fragilidade dos economistas e técnicos do BM nessa área.

As pesquisas educativas em que se fundamentam, apresentam, em muitos casos, incapacidade de comparação (pois são poucas e com forte tendência a generalização). As recomendações feitas nas propostas são apresentadas como sólidas e os resultados de estudos citados pelo BM como conclusivos, mas a falta de confiabilidade, pela ampla margem de erro a se considerar, levantam reflexões sobre a aplicação dessas orientações. O próprio BM demonstra tal fato, conforme segue:

No documento BM (1995) o assunto é tratado dentro de um quadro com o título "A pobreza dos dados sobre educação", que está centrado, contudo, na pouca confiabilidade da informação estatística. Afirma-se aqui que "os dados e a pesquisa sobre educação geralmente são insuficientes para o monitoramento, a formulação de políticas e a alocação de recursos". Essa afirmação e o reconhecimento desse fato não impede que sejam utilizados os dados estatísticos e os resultados da pesquisa disponíveis como se fossem suficientes para tal monitoramento, formulação e alocação (Torres, 1996: 146).

Mesmo com o conhecimento dessa dificuldade, o BM não indica essa situação como uma advertência obrigatória, tanto metodológica quanto ética, em suas propostas, para adequada tomada de decisões com relação as prioridades e estratégia na área educacional.

O que sempre prevaleceu na lógica prescritiva dos documentos do BM foi a preocupação com a formação de um novo perfil de trabalhador que atendesse a reestruturação produtiva capitalista, ou seja, uma formação para o mercado.

Para isso, o professor passa a ganhar cada vez mais atenção para que possa responder a essas exigências, sendo para esses organismos multilaterais peças-chave para o desenvolvimento da sociedade capitalista (DECKER, 2015).

Desse modo, considerada estratégica, a educação intitula os principais documentos publicados pelo BM, nas últimas décadas. Sua centralidade nas discussões internacionais e nas reformas, principalmente no âmbito econômico, é posta como elemento crucial para países que almejam maior desenvolvimento.

Diante da intencionalidade subjacente do BM, que articula um conjunto de orientações político-pedagógicas em estreita relação com medidas governamentais para alcançar materialidade na educação pública, emerge a necessidade de investigar as publicações educacionais, considerando o contexto das produções, suas origens, tendências e influências exercidas, para compreender o impacto desses textos na educação de hoje.

Pelo recrudescimento e ampliação do aparato avaliativo realizado por meio de testes padronizados e foco centrado nos seus resultados escolares ao longo dos anos, a educação desempenha o papel que lhe é requerido pelos organismos multilaterais, e entre eles o Banco Mundial, na busca pela redução da pobreza e na escalada do crescimento econômico com o desenvolvimento da avaliação educacional de cunho meritocrático, para alcançar os dois propósitos alinhados: o aumento do controle socioeducacional, e o uso de avaliações em larga escala como parâmetros para financiamentos do setor educacional (ZANARDINI, 2008).

A “ferramenta” para se promover a qualidade na aprendizagem e que passa a ser avaliada por seus resultados está direcionada para a qualidade do professor, suas habilidades e competências (secundarizando outros fatores); formando a estratégia do BM de responsabilização dos professores pelo (mau) desempenho dos estudantes.

[...] um crescente corpo de evidências suporta a noção intuitiva de que os professores desempenham um papel fundamental sobre o que, como e quanto os alunos aprendem. Atraindo indivíduos qualificados para a profissão docente, retendo estes professores qualificados, fornecendo-lhes as habilidades e conhecimentos necessários, e motivando-os a trabalhar duro e fazer o melhor trabalho possível é indiscutivelmente o desafio da educação fundamental. (BANCO MUNDIAL, 2005, p. 2)

Nesse sentido, para Decker (2015) o Banco Mundial propõe mecanismos e instrumentos de avaliação, classificações e indicadores para definir o perfil de um bom professor, intervindo diretamente no trabalho docente, diferentemente dos primeiros documentos elaborados. Hoje, o BM financia, recomenda, assessora, investe em publicações e pesquisas, avalia. Mas podemos observar por suas publicações mais recentes o seu desejo de controlar ainda mais...a sala de aula.

As reformas educacionais concebidas e executadas pelo governo brasileiro a partir dos anos 1990 foram, em particular, profundamente influenciadas pelos diagnósticos e orientações do Banco Mundial, quando o alinhamento estratégico entre o Ministério da Educação do Brasil (MEC) e o Banco Mundial continham em seus principais quadros responsáveis pelo governo brasileiro em matéria de educação, a começar pelo ministro, pessoas que tinham uma aproximação ou já haviam feito parte como diretores ou como consultores das agências que compõem o Grupo Banco Mundial e outras agências multilaterais (MAUÉS, MOTA JÚNIOR 2014); tendo como exemplo o ministro Abraham Bragança de Vasconcellos Weintraub, responsável pela elaboração da Política Nacional de Alfabetização.

Desse modo, podemos observar a proximidade da Pacote de Políticas de Alfabetização do Banco Mundial para países em desenvolvimento e a Política Nacional de Alfabetização.

3.1 POLÍTICA DE ALFABETIZAÇÃO DO BANCO MUNDIAL E POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO/ PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO METAS 5 E 7

Mostraremos abaixo a imagem 1 referente as políticas de alfabetização do Banco Mundial.

Figura 2: Pacote de Políticas de Alfabetização

 **WORLD BANK GROUP**
Education

Pacote de Políticas de Alfabetização

Intervenções comprovadamente bem-sucedidas na melhoria das taxas de alfabetização

1

Garantir o compromisso político e técnico com objetivos, meios e medidas claras para a alfabetização

- Sistemas que definem e realizam metas nacionais;
- Relacionar as intervenções com esses objetivos;
- Medir o progresso do aluno e do sistema continuamente;
- Alinhar planos nacionais para ensinar a alfabetização, utilizando livros e guias de professores com as melhores evidências sobre como as crianças aprendem a ler.

2

Garantir um ensino eficaz para alfabetização

- Livros com "pedagogia fortemente estruturada e eficaz" ajudam muito os alunos a aprender
- Esses livros simplificam a tarefa de fornecer instrução, permitindo que os professores se concentrem em como ensinar não o que ensinar

3

Garantir acesso oportuno a textos apropriados para maior e melhor idade e habilidade

- Para alcançar fluência, os alunos devem ser expostos a textos apropriados para a idade e conteúdo
- As crianças precisam ter tempo designado para praticar a leitura

4

Primeiro ensinar as crianças na língua que elas falam e entendem

- Alunos de séries iniciais que são ensinados em sua língua materna alcançam maior compreensão da leitura
- A aprendizagem deve começar na língua que as crianças entendem melhor, depois fazer a transição para a instrução na língua nacional, quando necessário.



Fonte: Banco Mundial, 2019

Assim como fizemos com a Política Nacional de Alfabetização, apresentaremos o pacote de Políticas de Alfabetização do Banco Mundial, apresenta quatro (4) eixos com estratégias específicas para o desenvolvimento de cada uma. O primeiro eixo aborda a importância do compromisso político com a elaboração de planos nacionais e subnacionais que estabeleçam metas e estratégias para alcançá-las, com a avaliação contínua do progresso do aluno e capacitação dos professores para utilização de livros didáticos que apresentem

evidências sobre como as crianças aprendem a ler; no segundo eixo, busca garantir um ensino eficaz, com a adoção de livros que tenham uma pedagógica “fortemente estruturada” e facilitem a tarefa do professor, preocupando-se apenas em como ensinar. Já no terceiro eixo, os alunos devem ser expostos a textos, com tempo designado para leitura, de acordo com sua idade e conteúdo, ou seja, que também atenda suas necessidades de aprendizagem e no último eixo, as crianças precisam aprender a ler primeiro na língua materna para posteriormente fazer a transição para língua nacional.

No quadro 5 a seguir, faremos a apresentação das diretrizes definidas na Política de Alfabetização do Banco Mundial em comparação com a Política Nacional de Alfabetização, PNA – 2019, para analisarmos as duas propostas:

Quadro 5: Quadro Comparativo

QUADRO COMPARATIVO		
PACOTE DE POLÍTICAS DE ALFABETIZAÇÃO - BM		POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO CAP. 5 IMPLEMENTAÇÃO - MEC
Garantir o compromisso político e técnico com objetivos, meios e medidas claras para a alfabetização	Sistemas que definem e realizam metas nacionais;	I- Orientações curriculares e metas claras e objetivas para a educação infantil e para os anos iniciais do ensino fundamental;
	Medir o progresso do aluno e do sistema continuamente	XIII - incentivo à elaboração e à validação de instrumentos de avaliação e diagnóstico
	Alinhar planos nacionais para ensinar a alfabetização, utilizando livros e guias de professores com as melhores evidências sobre como as crianças aprendem a ler.	VI – produção e disseminação de sínteses de evidências científicas e de boas práticas de alfabetização, de literacia e de numeracia;
		VIII - ênfase no ensino de conhecimentos linguísticos e de metodologia de ensino de língua portuguesa e matemática nos currículos de formação de professores da educação infantil e de professores dos anos iniciais do ensino fundamental;
		IX - Promoção de mecanismos de certificação de professores alfabetizadores e de livros e materiais didáticos de alfabetização e de matemática básica;

Garantir um ensino eficaz para alfabetização	Livros com "pedagogia fortemente estruturada e eficaz" ajudam muito os alunos a aprender	II - Desenvolvimento de materiais didático-pedagógicos cientificamente fundamentados para a literacia emergente, a alfabetização e a numeracia, e de ações de capacitação de professores para o uso desses materiais na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental;
	Esses livros simplificam a tarefa de fornecer instrução, permitindo que os professores se concentrem em como ensinar não o que ensinar	XI - incentivo à produção e à edição de livros de literatura para diferentes níveis de literacia;
Garantir acesso oportuno a textos apropriados para maior e melhor idade e habilidade	Para alcançar fluência, os alunos devem ser expostos a textos apropriados para a idade e conteúdo	V - Desenvolvimento de materiais didático-pedagógicos específicos para a alfabetização de jovens e adultos da educação formal e da educação não formal;
		III - recuperação e remediação para alunos que não tenham sido plenamente alfabetizados nos anos iniciais do ensino fundamental ou que apresentem dificuldades de aprendizagem de leitura, escrita e matemática básica;
	As crianças precisam ter tempo designado para praticar a leitura	IV - Promoção de práticas de literacia familiar;

Fonte: a autora

Fica evidente a influência das orientações do Banco Mundial na elaboração da Política Nacional de Alfabetização brasileira.

Essas orientações fazem parte do Relatório do Banco Mundial de 2019: Acabar com a Pobreza de Aprendizagem: O que será necessário?

Esse relatório aborda a atual crise de aprendizagem global, ou seja, como os baixos índices do capital humano nos países em desenvolvimento causados pelas deficiências na qualidade e quantidade de escolaridade afetam a vida dos jovens que não conseguem ingressar na força de trabalho por não possuir uma aprendizagem básica. A falta de aquisição das habilidades que os ajudariam a impulsionar suas carreiras e suas economias (seu capital humano), impede-os de se tornarem cidadãos engajados e compõem famílias saudáveis e prósperas, traduzindo-se diretamente em escassez de qualificações, prejudicando o crescimento econômico e desenvolvimento do país.

O Relatório apresenta três pilares de trabalho para apoiar os países a melhorar seu capital humano: Um pacote de políticas de alfabetização (como vimos acima, com foco na proficiência da leitura); uma abordagem de educação renovada para o fortalecimento de sistemas educacionais; e medição de resultados e agenda de pesquisa.

A medição de resultados, um dos pilares desse relatório, não é uma novidade nos documentos e atuação do Banco, que desde suas primeiras intermediações fez uso desse instrumento como condicionalidade em empréstimos, como vimos anteriormente.

Com o objetivo de estabelecer relação com a meta 7 do Plano Nacional de Educação, sobre a ênfase que o BM dá aos processos de avaliação em larga escala para a verificação dos resultados do desempenho dos alunos no Brasil, apresentaremos o quadro abaixo:

Quadro 6: Quadro Comparativo

QUADRO COMPARATIVO	
PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO META 7	MEDIÇÃO DE RESULTADOS Acabar com a Pobreza de Aprendizagem: O que será necessário?
Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB e algumas estratégias que se desdobram para seu alcance	7.6) associar a prestação de assistência técnica financeira à fixação de metas intermediárias, nos termos estabelecidos conforme pactuação voluntária entre os entes, priorizando sistemas e redes de ensino com Ideb abaixo da média nacional;
	7.7) aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental e médio, de forma a englobar o ensino de ciências nos exames aplicados nos anos finais do ensino fundamental, e incorporar o Exame Nacional do Ensino Médio, assegurada a sua universalização, ao sistema de avaliação da educação básica, bem como apoiar o uso dos resultados das avaliações nacionais pelas escolas e redes de
	O Banco Mundial fornecerá aos países clientes apoio técnico e financiamento para projetar e implementar avaliações de aprendizagem de qualidade;
	Os esforços de medição precisam usar uma lente de “desenvolvimento integral da criança”. Dadas as evidências sobre a importância das habilidades socioemocionais nas políticas educacionais. Os indicadores sobre essas habilidades dos alunos precisam ser coletados de maneira culturalmente robusta.

	ensino para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas;	
	7.9) orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, de forma a buscar atingir as metas do Ideb, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem e reduzindo pela metade, até o último ano de vigência deste PNE, as diferenças entre as médias dos índices dos Estados, inclusive do Distrito Federal, e dos Municípios;	Reduzir a taxa de Pobreza de Aprendizagem em pelo menos metade antes de 2030;
	7.11) melhorar o desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA, tomado como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido, de acordo com as seguintes projeções; [...]	Visa melhorar a qualidade e a disponibilidade de dados, expandindo a capacidade nacional de avaliar a aprendizagem, alinhada às avaliações de aprendizagem transnacionais.
	7.32) fortalecer, com a colaboração técnica e financeira da União, em articulação com o sistema nacional de avaliação, os sistemas estaduais de avaliação da educação básica, com participação, por adesão, das redes municipais de ensino, para orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas, com o fornecimento das informações às escolas e à sociedade; [...]	Um primeiro passo é aumentar os esforços para apoiar os países na medição do aprendizado e na implementação de reformas educacionais sistêmicas. Alguns países que dispõem de dados os utilizam ao máximo para informar os formuladores de políticas.
	7.36) estabelecer políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no Ideb, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar.	As reformas requerem melhorias sistemáticas e sustentadas nos sistemas de educação, a abordagem de todo o governo e compromisso de toda a sociedade em investir nas pessoas;

Fonte: a autora

O relatório *Acabar com a Pobreza de Aprendizagem: O que será necessário?* (2019) foi escrito posteriormente a elaboração do PNE (2014). Como pudemos observar, seu discurso utiliza uma nova roupagem para uma velha estratégia: introdução de pacote de reformas contando com assessoria técnica e financiamento na área educacional, orientando em

contrapartida metas de melhoria nos índices de aprendizagem por meio de testagem das habilidades e valorização por meritocracia dos profissionais da educação.

O direito à formação ampla e contextualizada que todo ser humano deve ter é reduzido ao direito de aprender o “básico” expresso nas matrizes de referência dos exames nacionais, assumido ali como o *domínio que é considerado “adequado” para uma dada série escolar nas disciplinas avaliadas* – não por acaso as que estão mais diretamente ligadas às necessidades dos processos produtivos: leitura, matemática e ciências. Convém enfatizar que são as matrizes de referência dos exames e *não o currículo prescrito, a base nacional comum*, que definem o que será considerado como “básico”. (FREITAS, 2014)

A novidade nesse relatório é a apresentação do conceito *Pobreza de Aprendizagem* com base nos dados desenvolvidos em coordenação com o Instituto de Estatística da UNESCO. Pobreza de Aprendizagem significa ser incapaz de ler e compreender um texto simples aos 10 anos de idade. Este indicador reúne os índices de escolaridade e de aprendizagem: proporção de crianças sem proficiência mínima de leitura (medida nas escolas) ajustado pela proporção de crianças que estão fora da escola (consideradas como crianças que não sabem ler com proficiência).

Quadro 7: O que constitui “proficiência mínima” em leitura?

O que constitui “proficiência mínima” em leitura?

O Instituto de Estatística da UNESCO (UIS) está liderando o esforço para desenvolver indicadores comparáveis internacionalmente e ferramentas metodológicas para medir o progresso em direção às metas de indicadores do ODS 4.

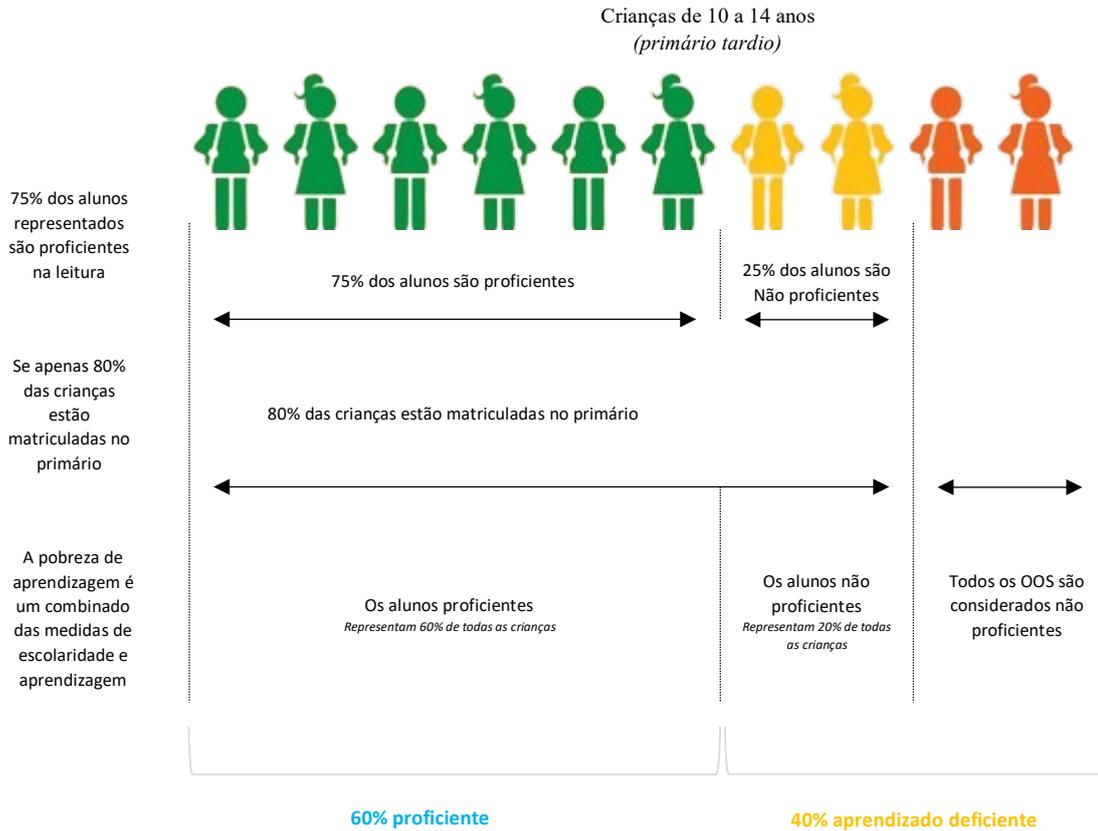
Como parte desse processo, a Aliança Global para Monitorar a Aprendizagem (GAML) definiu um Nível de Proficiência Mínimo (MPL) para leitura no final do primário, e este MPL serve como base para determinar a participação de alunos com pelo menos proficiência de leitura mínima e para comparar níveis entre avaliações e países. Embora a definição ainda esteja passando por pequenos refinamentos, o conceito central é claro na versão mais recente:

“Os alunos lêem de forma independente e fluente textos narrativos e expositivos simples e curtos. Eles localizam informações declaradas explicitamente. Eles interpretam e dão algumas explicações sobre as ideias-chave desses textos. Eles fornecem opiniões ou julgamentos simples e pessoais sobre as informações, eventos e personagens em um texto”.

Fonte: Banco Mundial, 2019

Quadro 8: O que é pobreza de aprendizagem?

O indicador de Pobreza de aprendizagem combina os conceitos de escolaridade e aprendizagem no final do ensino fundamental, com base nos indicadores de proficiência em leitura e matrícula escolar gerados no processo de relatório do ODS 4. Considere esta ilustração para um país hipotético que tem lacunas tanto proficiência em leitura quanto matrícula escolar.



A pobreza de aprendizagem é a média ponderada da parcela da população abaixo do nível mínimo de proficiência, ajustada pela população fora da escola.

$$LP = [(BMP) \times (1-OOS)] + [1 \times (OOS)]$$

Onde:

LP = Limite de Pobreza

BMP = Parcela de crianças no final do ensino fundamental que leem abaixo do nível de proficiência, conforme definido pela aliança global para Monitorar a Aprendizagem (GAML) no contexto do monitoramento de ODS 4.1.1.

OOS = Crianças fora da escola, como proporção das crianças em idade escolar, em que todas as OOS são consideradas como estando abaixo do nível mínimo de proficiência.

Fonte: Banco Mundial, 2019

Os dados do relatório mostram que 53% das crianças dos países de baixa e média renda sofrem de pobreza de aprendizagem. Na taxa atual de melhoria, a previsão é que em 2030 ainda 43% das crianças terão dificuldades de aprendizagem, ou seja, a meta não será alcançada.

Nesses países, vários índices mostram que cerca da metade dos alunos estão indo para a escola sem adquirir as habilidades. A falta de abordagem para garantir que a alfabetização e a matemática em muitos países, incluindo a primeira infância, implica que milhões de crianças saiam da escola sem habilidades cognitivas básicas. Isso os deixa despreparados para um mundo incerto no qual a natureza dos empregos está mudando rapidamente e a adaptabilidade é um acaso.

Para o BM (2019),

A educação é fundamental para o crescimento, produtividade e desenvolvimento dos países; para renda e bem-estar individual e familiar; para melhor resultado de saúde (incluindo redução na fertilidade); pela participação ativa na vida cívica e política; para a coesão social; e pela participação ativa de indivíduos e sociedades na economia global. E, por sua vez, a alfabetização e outras habilidades básicas são fundamentais para todos os outros resultados da educação. A nova medida de Pobreza de Aprendizagem visa apontar déficits na alfabetização e estimular ações para garantir que todas as crianças possam adquirir a alfabetização e outras habilidades básicas. A educação é um direito humano básico e é fundamental para desbloquear as capacidades humanas - por isso, é essencial garantir que o direito à educação seja cumprido de forma significativa para todas as crianças.

O BM vem anunciando que para reverter a crise de aprendizagem a longo prazo exigirá coalizões nacionais e internacionais, coalizões essas que incluem as famílias, os educadores, a sociedade civil, a comunidade empresarial e outros ministérios além do Ministério da Educação. O compromisso precisa ser traduzido em ações concretas nos âmbitos nacional e subnacional, com uma melhor avaliação do aprendizado para preencher as vastas lacunas de dados, ter metas claras de progresso e planos baseados em evidências para a recuperação e a aceleração da aprendizagem, inclusive com investimentos em educação de qualidade na educação infantil.

É recomendado que os países concentrem seus esforços em abordagens mais econômicas, considerando a escala dos desafios e a escassez de recursos, para enfrentar a pobreza de aprendizagem.

Um exemplo do interesse capitalista que contraria o próprio discurso do BM, é que em maio de 2022, o Conselho Diretor do Banco Mundial concedeu um empréstimo para o projeto de Recuperação das perdas de aprendizagem provocadas pela pandemia de covid-19 no Brasil,

no valor de US\$ 250 milhões (como já aconteceu em governos anteriores), que apoiará a estratégia brasileira de redução da evasão escolar e recuperação da aprendizagem ligada a crise sanitária, que visa fortalecer a gestão educacional das escolas primárias e secundárias do Norte e Nordeste do país. O empréstimo concedido pelo BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento) ao MEC (Ministério da Educação) tem garantia da República Federativa do Brasil e prazo final de pagamento de 34 anos, com período de carência de cinco anos. A operação de crédito pretende reduzir as lacunas de aprendizagem mediando programas tanto online quanto presenciais. Algumas das principais ações incluem: a implementação de observatórios nacionais e estaduais de evasão escolar com um Sistema de Alerta Precoce (SAP) para ajudar a identificar alunos com esse risco; treinamento personalizado para professores inserindo a iniciativa socioemocional para reconstruir as habilidades socioemocionais dos alunos e incentivá-los a aprender efetivamente.

Faz parte da reforma que BM oferece um programa denominado RAPID, que contém uma lista de intervenções baseada em evidências para implementação nos sistemas educacionais, no intuito de ajudar as crianças na recuperação da aprendizagem e acelerar o progresso da aprendizagem básica a longo prazo. Para isso os governos devem garantir:

- R (Reach): Alcancem todas as crianças e mantenham-nas na escola
- A (Assess): Avaliem regularmente os níveis de aprendizagem
- P (Prioritize): Priorizem o ensino básico
- I (Increase): Melhorem a eficiência do ensino, inclusive por meio de atividades de recuperação
- D (Develop): Desenvolvam a saúde e o bem-estar psicossocial (BANCO MUNDIAL, 2019)

A implantação dessas intervenções deve compor um programa nacional de recuperação da aprendizagem servindo para a criação de sistemas educacionais mais eficazes, equitativos e resilientes. Como o BM já declarava, para uma mudança ampla e sustentada, o programa precisará ser acompanhado do fortalecimento sistêmico do país, fundamental para fechar as lacunas de aprendizagem o máximo possível até 2030.

A aplicação no Brasil se deu pelo programa instituído pelo MEC para atendimento à Política Nacional de Alfabetização, denominado *Tempo de Aprender*:

Tempo de Aprender é um programa de alfabetização abrangente, cujo propósito é melhorar a qualidade da alfabetização em todas as escolas públicas do país. Para isso, o programa realiza ações que atuam no sentido de aprimorar a formação pedagógica e gerencial de docentes e gestores; disponibilizar materiais e recursos baseados em evidências científicas para alunos, professores e gestores educacionais; aprimorar o acompanhamento da

aprendizagem dos alunos, por meio de atenção individualizada; e valorizar os professores e gestores da alfabetização (MEC, 2022).

Com o objetivo de melhorar a qualidade da alfabetização, o programa Tempo de Aprender propõe ações estruturadas em **quatro eixos**:

Eixo 1: Formação continuada de profissionais da alfabetização

- Formação Prática para professores alfabetizadores;
- Formação prática para gestores educacionais da alfabetização;
- Intercambio de professores alfabetizadores;
- Desenvolvimento profissional cooperativo;

Eixo 2: Apoio pedagógico e gerencial para a alfabetização

- Sistemas on-line, recursos digitais e softwares de apoio a alfabetização, a literacia e a numeracia;
- Apoio financeiro para assistentes de alfabetização e custeio para as escolas;
- Reformulação do PNLD para educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental;
- Atenção individualizada a estudantes e suas famílias;

Eixo 3: Aprimoramento das avaliações da alfabetização

- Estudo Nacional de Fluência;
- Aperfeiçoamento das avaliações do Saeb voltadas à alfabetização;
- Avaliação de impacto das ações do programa;
- Avaliações formativas para atenção individualizada.

Eixo 4: Valorização dos profissionais da alfabetização

- Prêmio por desempenho para professores, diretores e coordenadores pedagógicos
- Promoção do bem-estar, motivação e engajamento profissional

O referido programa segue os conceitos da PNA, apresentando uma didática do ensino mecânico e padronizado para todo o país, com uma predominância associacionista em práticas alfabetizadoras, as quais, segundo Mortatti (2019), infringem princípios preconizados pela Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases 9394/96 como os da pluralidade de ideias e de concepções pedagógicas e da relatividade de conceitos científicos, uma vez que o processo de alfabetização compreende muito mais do que repetir sons, combinar letras e seguir instruções.

Mais duas outras leituras, além do relatório *Acabar com a Pobreza de Aprendizagem. O que será necessário?* nos fizeram entender e aprofundar as relações entre as orientações das reformas do Banco Mundial e as políticas educacionais implementadas no Brasil.

A seguir, apresentamos as três produções patrocinadas e avalizadas pelo BM não apenas com referência ao que se encontra escrito e formulado enquanto texto, mas também como fontes de informações que estabelecem suas influências, negociações, consentimentos e hegemonias perante os países em desenvolvimento, pois em concordância com Decker (2015), compreende-

se "que não são os documentos que justificam a política, mas antes, é a política que justifica a produção de documentos, pois as demandas para escrevê-los são criadas com base em dados de objetividade histórica" e confrontá-las com os estudos realizados anteriormente.

A partir de 2004, o Banco Mundial lança uma sucessão de publicações chamadas de "Série de Fóruns sobre Desenvolvimento na América Latina" com o objetivo de debater, analisar, divulgar informações e ampliar as discussões das complexidades típicas do desenvolvimento econômico dos países da América Latina e Caribe.

Com o título "*Professores Excelentes: Como melhorar a aprendizagem dos estudantes na América Latina e no Caribe*" (BRUNS; LUQUE, 2014), trataremos de uma produção do Grupo Banco Mundial, publicado em formato digital no site do BM.

Refere-se, na sua abertura, como um documento de mais alta qualidade em toda pesquisa e produto da atividade da instituição, mencionando a importância dos livros da série para a comunidade acadêmica e política.

Os livros da série foram escolhidos por sua relevância para a comunidade acadêmica, formuladores de políticas, pesquisadores e leitores interessados e têm sido sujeitos a uma rigorosa revisão anônima por profissionais da área antes da publicação (BRUNS; LUQUE, 2014, p. 5).

O segundo livro escolhido foi a "*Eficácia dos Guias dos Professores no Sul Global: Script, Resultados de Aprendizagem e Utilização em Sala de Aula*", lançado pela RTI Press Publication, em 2018, que se denomina como um Instituto de Pesquisa sem fins lucrativos para melhorar a condição humana e presta serviços técnicos em nome de agências governamentais, universidades, fundações, empresas privadas e outras organizações, tendo como um dos clientes e agente de financiamento doador o Banco Mundial. O livro foi publicado em formato digital pelo Banco Mundial em seu site.

Já o terceiro documento já abordado será "*Acabar com a Pobreza de Aprendizagem. O que será preciso?*" (Banco Mundial, 2019).

A escolha dos documentos "Professores Excelentes", "*Eficácia dos Guias dos Professores no Sul Global*" e "*Acabar com a Pobreza de Aprendizagem. O que será preciso?*" como material de análise se deu pela importância do conteúdo encontrado, observada as dificuldades enfrentadas pelos países da América Latina e o impacto para o

desenvolvimento de políticas em educação, na formação e carreira docente, bem como a subjetivação do sujeito pelo viés dos pressupostos do BM, numa construção temporal.

A descrição da análise dos três documentos, apresenta a frequência em que cada categoria é discutida no texto em parágrafos distintos.

Quadro 9: Análise do Livro *Professores Excelentes: Como melhorar a aprendizagem dos estudantes na América Latina e no Caribe (2014)*

Assuntos tratados	Termos	Frequência do termo
Nesse texto o professor é visto como capital humano e como os resultados da educação são importantes para o crescimento econômico e a competitividade, considerando qualidade da educação, o resultado da aprendizagem, medido por meio dos testes internacionais.	• Capital Humano	7
	• Crescimento Econômico	23
	• Resultado de Aprendizagem	161
	• Testes Internacionais	119
Por meio de pesquisa realizada, a qualidade do professor é avaliada por seu “valor agregado”, ou seja, a consequência que “bons” e “maus” professores podem ter na vida de um estudante.	• Valor Agregado	25
Descrição de quem são os professores na América Latina e Caribe – predominantemente mulheres, de <i>status</i> econômico relativamente baixo, com altos níveis de educação formal, porém capacidades cognitivas precárias (p. 7). Os interessados na carreira de professor apresentam pontuação mais baixa dos que os ingressantes em outras áreas que exigem médias mais altas.	• Gênero	9
	• Fatores socioeconômicos	15
	• Capacidade acadêmica	13
	• Nível de educação formal	6
A busca de estudantes relativamente fracos por níveis elevados de educação formal para tornarem-se professores estaria nos atributos não pecuniários ou “intrínsecos” (férias longas, estabilidade no emprego, benefícios de saúde e aposentadoria) da profissão de professor como compensação pelos salários baixos.	• Remuneração	37
	• Incentivos profissionais	192
Na análise dos professores em sala de aula, a pesquisa documentou a importância dos insumos educacionais (recursos utilizados) para os resultados da aprendizagem dos estudantes agregado a prática dos professores, inclusive contabilizando o tempo de instrução dos professores com os estudantes; uso do material didático e TIC, práticas pedagógicas mais comuns e capacidade deles em manter a atenção dos estudantes.	• Insumos Educacionais	7
	• Prática docente	22
	• Prática docente – Tempo de Instrução	16
	• Prática docente – Organização de Sala	2

	<ul style="list-style-type: none"> • Prática Docente – Atenção na atividade 	5
	<ul style="list-style-type: none"> • Prática Docente – Ausência do Professor 	16
	<ul style="list-style-type: none"> • TIC -Tecnologia da Informação e Comunicação 	10
Uma das grandes preocupações apresentadas é com o aumento da qualidade dos professores. O documento aponta três movimentos importantes para a reforma educacional: o aumento da seletividade nos programas de formação de professores, atraindo os principais talentos para o magistério; a intervenção dos ministérios de educação nas universidades para estabelecer esses padrões de exigência e outras questões de controle e a terceira trata-se de aumentar os padrões de contratação do professor.	<ul style="list-style-type: none"> • Seletividade 	25
	<ul style="list-style-type: none"> • Programas de Formação 	141
	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecimento de Padrões 	44
Após a contratação, o documento apresenta itens de como o sistema pode transformar o professor em um profissional altamente eficaz. São eles: Indução (orientação induzida ao desenvolvimento do magistério durante os primeiros anos); Avaliação do desempenho dos professores (melhorar a qualidade dos professores e mantê-los responsáveis, inclusive por meio de bonificações); Desenvolvimento profissional (Treinamento para: Estratégias de ensino e materiais estruturados; domínio de conteúdo; gestão da sala de aula; colaboração de colegas – prática docente)	<ul style="list-style-type: none"> • Indução 	30
	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação Desempenho Professores 	210
	<ul style="list-style-type: none"> • Domínio de Conteúdo 	9
	<ul style="list-style-type: none"> • Bonificações 	59
Os autores pontuam sobre a representatividade dos professores, de seus interesses e direitos, por meio dos sindicatos; muitas vezes opondo-se às mudanças políticas que ameaçariam esses direitos e apresentando brevemente o histórico de lutas para garanti-los. Aborda como os líderes políticos poderiam articular com empresários e sociedade civil, criando um espaço para negociação política de pró-reformas diante de um quadro premente das falhas atuais do sistema educacional e a importância da melhoria na educação para a competitividade econômica.	<ul style="list-style-type: none"> • Análise das Políticas Educacionais 	32
	<ul style="list-style-type: none"> • Estratégias de negociação com sindicatos 	119

Fonte: a autora

No livro *“Eficácia dos Guias dos Professores no Sul Global: Script, Resultados de Aprendizagem e Utilização em Sala de Aula”*, foram pesquisados 19 projetos educacionais

em 13 países, com análise de 328 relatórios. Nesse livro, os pesquisadores denominaram o objeto de estudo como Planos de Aula, ou ainda, Guia para professores. Para aproximarmos à nossa realidade abordaremos como Livro Didático (LD).

Observamos os seguintes aspectos:

Quadro 10: Análise do Documento “*Eficácia dos Guias dos Professores no Sul Global: Script, Resultados de Aprendizagem e Utilização em Sala de Aula*” (2018)

Assuntos tratados	Termos	Frequência do termo
Pela abrangência da pesquisa, encontraram projetos totalmente escritos para serem usados diariamente pelos professores, e outros guias estruturados que permitiam a inclusão de atividades.	• Análise de Insumo – LD	11
Observaram em seus estudos que os professores que seguiram os LD foram bem sucedidos na melhoria do resultado da aprendizagem (leitura) nos diferentes países e línguas, e outros estudos abordaram que a utilização pode contribuir com a instrução a nível de sistema educacional, melhorando seu desempenho.	• Resultado de Aprendizagem	16
	• Sistema Educacional	3
A análise quantitativa dos dados dos projeto incluiu: número de páginas em cada LD, o número de páginas por aula, o número de palavras por página, os tipos de atividades que o LD incluía e análise detalhada de quatro lições.	• Dados quantitativos	8
Investigaram o quão próximos os professores estavam acompanhando os detalhes no LD, para calcular a fidelidade, analisando a duração da lição: a mais curta com 25 minutos, e a mais longa 1 hora e 16 minutos; bem como as modificações que cada professor poderia fazer em 30 minutos, considerando: adições, omissões de conteúdo, e utilização parcial de atividade.	• Fidelidade ao LD	15
Apresentaram como recomendações diante dos resultados dessa pesquisa: Encorajar a fidelidade para utilização do LD, com suas atividades transformadoras; uma vez que verificaram mais de 50% de modificações das atividade que impactaram negativamente na qualidade da lição, prejudicando a aprendizagem. Simplificar os LD para melhor apoiar os professores, com orientações simples de seguir por terem menos experiências, nível socioeconômico baixo e menos capacidade cognitiva (em alguns países); pois a quantidade de páginas, palavras e lições dificultam sua utilização. Incluir o treinamento dos professores para a utilização dos LD, com colaboração entre eles (prática em grupos). Retirar da responsabilidade dos professores	• Prática Docente	9
	• Insumos Educacionais	2
	• Capacitação/ Formação	2
	• Fatores Socioeconômicos	2
	• Capacidade Acadêmica	4
	• Análise das Políticas	1

o desenvolvimento de planos de aula ; incentivando políticas públicas que removam a expectativa de elaboração de plano de aulas até que o nível de instrução melhore; e haja um avanço significativo na qualidade da educação (p.24)		
--	--	--

Fonte: a autora

O terceiro documento do BM já apresentado anteriormente é o Relatório “*Acabar com a Pobreza de Aprendizagem. O que será preciso?*”, produzido em 2019, onde apresenta a formulação do conceito “pobreza de aprendizagem”, utilizado desde então pelo Banco nos documentos posteriores relacionados a educação.

Quadro 11: Análise do Relatório “*Acabar com a Pobreza de Aprendizagem. O que será preciso?*” (2019)

Assuntos tratados	Termos	Frequência do termo
O BM apresenta a nova métrica “Pobreza de Aprendizagem” para apontar os déficits na alfabetização, com o objetivo de estimular ações que garantam a aquisição da alfabetização e outras habilidades. Esse termo abrange o alcance de proficiência mínima na capacidade de leitura aos 10 anos de idade, calculado pelos resultados dos testes padronizados e matrículas escolares efetivadas em cada país, dados informados no relatório da ODS 4. Assim, o índice pobreza de aprendizagem é a média ponderada da parcela da população abaixo do nível mínimo de proficiência, ajustada pela população fora da escola.	• Pobreza de Aprendizagem	51
O documento apresenta o Capital humano como a combinação entre os anos de escolaridade e o aprendizado (quantidade e qualidade) em uma única medida que uma criança captura a educação. Para o BM, em muitos países uma criança receberá menos de 6 anos de escola ajustados pelo aprendizado. Melhorar os resultados de aprendizado é crucial para aumentar o capital humano e a produtividade.	• Capital Humano	17
O BM reafirma que a ênfase na educação para todas as crianças e jovens é acertada, pois ela tem um grande valor intrínseco, sendo um propulsor de desenvolvimento, crescimento e competitividade.	• Crescimento Econômico	9
O documento apresenta um pacote de reformas educacionais visando acabar com a pobreza de aprendizagem: garantir compromisso político e técnico com objetivos, meios e medidas (avaliação) para a alfabetização; garantir um ensino eficaz; textos	• Pacote de Reformas	38
	• Ênfase em habilidades e competências	15

apropriados para a idade e com ênfase em habilidades e assegurar a aprendizagem na língua materna. As medidas possuem uma escala diferenciada de ações de acordo com capacidade institucional (sistema educacional) de cada país, o que significa para o BM, o quanto os professores estão qualificados para que os alunos aprendam.		
De acordo com suas pesquisas, os professores, em muitos países, não estão oferecendo os tipos, sequências e/ou quantidade de instrução que garantam um ensino eficaz para a alfabetização, por não possuírem as habilidades necessárias.	• Qualidade do Ensino	9
Com o intuito de apoiar os professores dos países de renda média/baixa que apresentam defasagens, o BM defende a utilização de livros didáticos, para que o detalhamento das instruções possa servir-lhes de planos de aula, simplificando a tarefa, permitindo-os assim, concentrar em como ensinar, em vez de no que ensinar.	• Livros Didáticos/guias para professores	12
O treinamento ou desenvolvimento profissional do professor enfatiza fortemente a prática de habilidades específicas em sala de aula, a fim de serem capazes de aplicar o que aprenderam imediatamente em suas aulas. O acesso a mentoria (especialista ou colegas seniores) ajudam a manter o foco na melhoria da prática de ensino na sala de aula.	• Treinamento/ Capacitação para os professores	
O documento deixa claro que devem ser fornecidas as informações sobre o que é esperado, apoio e responsabilidade adequados para atender as metas	• Responsabilização do professor/direção • Avaliação de desempenho	3 3
O BM considera essencial que cada país possua um sistema de avaliação consistente e bem definido para fornecer informações sobre o desempenho dos alunos aos <i>policy makers</i> (formuladores de políticas) para conduzirem as decisões sobre os objetivos políticos essenciais.	• Avaliação de aprendizagem/ medição por testes padronizados	21
	• Resultado de Aprendizagem	31
O BM apoiará os países em desenvolvimento a encontrar soluções tecnológicas para garantir ensino eficaz e aumentar a alfabetização.	• Tecnologia Educacional	30

Fonte: a autora.

Tomando como exemplo de política pública proposta como agenda para a Alfabetização, o programa brasileiro Tempo de Aprender, conforme Nogueira e Lapuente (2021) encontramos no Eixo 1: Formação continuada de profissionais da alfabetização, uma

proposta focada na instrução diretiva para o professor, observado nos vídeos disponíveis no site do programa, ao qual indica passo a passo a maneira de como o ensino deve acontecer. As aulas claramente são elaboradas para o curso: as crianças nunca conversam entre elas, só dão as respostas esperadas e permanecem sentadas em seus lugares, o que não corresponde à realidade das escolas brasileiras.

As orientações dos vídeos analisados, mostram que o curso busca suprir as necessidades de uma aula, por meio de uma sequência pré-estabelecida de ações, contendo sugestões e recursos para que o professor não precise pensar, pesquisar e criar seu planejamento de trabalho; embora haja o anúncio de que o professor pode fazer como desejar. Isso pressupõe uma visão de professor repetidor, repetidor de uma concepção de educação que interessa a uma classe dominante e hegemônica; não a de um profissional capacitado a exercer sua profissão de forma autônoma e reflexiva. Ao indicar, na estrutura da aula, os passos a serem seguidos, os exemplos de como realizar as atividades, o modo de perguntar, de agir e de se colocar na sala, a posição de subordinação a um script é reiterada. A sequência das atividades pré-determinadas se apresenta: 1 – professor explica e demonstra; 2- professor e alunos praticam juntos; 3- alunos praticam juntos; 4- há a prática individual. Apresenta sugestões de reforço para erros e outras dificuldades, variações e adaptações. Os vídeos deixam claro que, se o professor seguir os passos, a aprendizagem estará garantida.

Não há necessidade de reflexão sobre a prática nem preocupação com o contexto das crianças no programa “Tempo de Aprender”, pois são vistas como aprendizes que conseguirão se alfabetizar caso tenham uma boa discriminação auditiva, memória, capacidade de repetição e obediência ao comando uma vez que, conforme explicado no vídeo o trabalho proposto segue evidências científicas com o esvaziamento dos últimos 40 anos de pesquisa no campo da alfabetização no Brasil.

3.2 DA INTERNACIONALIZAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS PELO BANCO MUNDIAL E SEU LEGADO AO TERCEIRO SETOR.

O Terceiro Setor é a denominação dada às organizações privadas sem fins lucrativos prestadoras de serviços, criada nos Estados Unidos, entendendo como primeiro setor o público (Estado) e o segundo setor o privado (com fins lucrativos), conhecidos também por organização não-governamental.

Representa a união entre empresários, institutos, fundações privadas empresas educacionais, mídia, políticos com a ideia de que o mercado e o modo de organização da iniciativa privada é uma proposta mais adequada para “corrigir” a educação, do que as feitas pelos educadores profissionais.

Realizam um conjunto de atividades voluntárias, firmando parcerias para que deles possam receber investimentos (públicos e privados).

Passou a ser regulamentada em 01/08/2014 pela Lei nº 13.019/2014 conhecida como o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) que regula no âmbito jurídico as parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil (nome formal atribuído) para trabalhar em cooperação mútua.

No Brasil, a primeira entidade sem fins lucrativos identificada foi a Santa Casa de Misericórdia, fundada em 1543, em Santos (SP), com o apoio da Igreja Católica, organização ainda existente nos dias de hoje.

Entretanto, a formação do terceiro setor nos moldes que conhecemos hoje, em parceria com a Administração Pública, foi resultado do século XX e a alteração das atividades estatais, com a intervenção mínima do Estado, e sua ineficiência para garantir as demandas sociais. O Terceiro Setor assume o espaço de implementar e executar políticas sociais, reduzidas nas instâncias dos órgãos estatais e transferidas para a sociedade civil organizada entre o setor público e público não-estatal.

A expansão do campo de atuação do Terceiro Setor em parceria com órgãos públicos promoveu a criação de novas entidades e programas sociais oriundos de antigas entidades reformistas e conservadoras, ou de entidades novas criadas sob princípios neoliberais. Um olhar atento voltado para as ações propostas e para os sentidos subjetivos presentes nas relações estabelecidas entre o Terceiro Setor e as entidades públicas, nos possibilita afirmar que as proposições emanadas por essa relação contribuem para o acirramento das novas configurações do Estado no capitalismo contemporâneo. (SILVA, 2014)

Assim, formas já discutidas no presente texto de como as instituições multilaterais, com maior aprofundamento como o Banco Mundial compreende a educação, observamos nas premissas do Terceiro Setor (FREITAS, 2014):

- o controle do conhecimento às camadas populares, garantindo acesso ao conhecimento básico para a formação do trabalhador, sem correr o risco de eventualmente abrir espaço para as teorias pedagógicas mais progressistas;
- responsabilização da escola por não garantir o domínio de uma base nacional e comum a todos, mesmo sabendo que mais da metade das variáveis que afetam o rendimento do aluno estão fora da escola e que existem complexas interações entre a cultura da comunidade do aluno e das próprias escolas;
- estabelecimento de conexão direta entre as avaliações externas que a escola realiza e uma série de medidas complementares no interior da escola envolvendo processos de avaliação de aprendizagem diferenciados;
- no campo da formação, afastam as universidades do processo formativo dos profissionais da educação, redirecionando-os para instituições cuja base teórica frágil impeça de formá-los dentro de uma perspectiva mais progressista e crítica, alinhando a formação somente às exigências domínio do conteúdo do currículo oficial e sua prática
- a proposição de material com guia “passo a passo”, faz com seja inclusive dispensável a formação com aprofundamento teórico, bastando o treino do material a ser utilizado em sua íntegra para garantir a melhoria dos resultados;
- A oferta de classes de reforço para adequar o desenvolvimento da aprendizagem aos vários e diferenciados ritmos de aprendizagem dos estudantes, classes essas assumidas por outros professores, com um programa de reforço para cada uma das dificuldades dos alunos
- Regime de contratação de professores com eliminação da estabilidade no emprego, pois sem poder ser demitido não há o alcance da “eficácia empresarial”. Assim, é necessária a privatização da escola pública ou o regime de contratação permita a demissão sumária do professor considerado “ineficaz”;
- Por meio das avaliações institucionais, permite-se o fechamento de escolas consideradas “ineficazes” e sua substituição por concessões à iniciativa privada via organizações sociais.

As propostas de reforma institucionalizadas pelo Banco Mundial nos países em desenvolvimento também aparecem na atuação Terceiro Setor, considerado “parceiro” da Administração pública, ampliando a ideologia para mais segmentos e mais localidades.

Com tantas instituições repetindo as mesmas coisas, precisamos tomar cuidado para que não fiquemos envolto no ditado popular “uma mentira repetida muitas vezes, torna-se verdade”, uma vez que essas intervenções não incidem apenas de forma objetiva na administração formal da escola, mas tanto por meio de atitudes transmitidas pelos conhecimentos subjetivos que organizam as ações dos agentes educacionais, quanto por meio de ritos de poder que qualificam e desqualificam, incluem e excluem, permitem ou negam, definem o certo e seu oposto, os bons e os maus, os exitosos e os fracassados, ou seja, a repetição sem reflexão como se apresenta, toma o cerne e se manifesta em ação. A concepção educacional neoliberal passa a ser não só da instituição, como de cada indivíduo, seja professor ou aluno.

Das publicações especializadas do Banco Mundial (nem todas com caráter oficial, ou legislativo) que se avolumam, contendo orientações que expressam a concepção de educação indicada para países em desenvolvimento, deparamo-nos, como os quadros mostraram (repetidamente): é necessário um tipo de texto para países dependentes, ou seja, texto programado, auto instrutivo, fechado, orientando o passo a passo do ensino; que exista a avaliação contínua dos resultados dos alunos e a meritocracia para o desempenho do professor; e principalmente “empoderar” a educação para minimizar os efeitos do processo produtivo do capitalismo contemporâneo (desemprego, violência, desigualdade, entre outros), atrelando metas de aprendizagem com ampliação de capital humano para crescimento econômico dos países. Assim, suas concepções já deixaram legado para o setor empresarial (terceiro setor), que segue à risca a lógica capitalista (neoliberal) nas “parcerias” público-privado que estabelecem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nessa pesquisa analisamos documentos do Banco Mundial tendo em vista identificar sua concepção de Educação, alfabetização e suas estratégias de desenvolvimento de seu projeto político-educacional o Brasil, no período de 1990 a 2019.

Como representante dos interesses do capital internacional, desde sua fundação na Conferência de Bretton Wood, em 1944, se coloca como instituição internacional de desenvolvimento, parte de um sistema de gerenciamento da economia internacional, estabelecendo regras para as relações comerciais e financeiras. Sua atuação se transformou de acordo com as demandas conjunturais da economia, ocupando no século XXI posição central no financiamento e disseminação de políticas internacionais. Ao longo das últimas décadas, o BM se tornou o principal articulador das orientações de política em Educação para os países em desenvolvimento (DECKER, 2015).

A ideologia (neoliberal) que informa as proposições político-educacionais do BM, tem por objetivo a manutenção e reposição da classe dominante, da divisão internacional do trabalho e das relações de exploração do capital, servindo ao movimento econômico do capital. Por isso, procuramos não perder de vista a inserção capitalista que as regiões dependentes se submetem no cenário político-econômico internacional e seus desdobramentos para a educação e, em especial, para a alfabetização.

Suas proposições se articulam, em cada documento e na relação entre eles, com o intuito de construir consenso e conferir legitimidade ao seu projeto político-educativo, colocando a educação como elemento fundamental no crescimento econômico e na redenção das mazelas sociais como desemprego e pobreza, desconsiderando que esses aspectos são determinações estruturais do capitalismo na sociedade moderna, praticamente incorrigíveis.

Assim, deixa claro que a uniformização da política educativa em escala mundial passou a ser vinculada ao crescente peso dos organismos internacionais tanto no projeto como na execução da política educativa nos países em desenvolvimento, por meio de concessão de empréstimos e suas condicionalidades; definindo a responsabilidade de atenuar as limitações

que impedem algumas nações de alcançar a meta da educação para todos, implicando, necessariamente, à adoção de políticas adequadas em matéria de economia, comércio, trabalho, emprego e saúde para ter mais controle da administração pública, com a geração de indicadores que promovessem programas de ajustamento estrutural: descentralização político-administrativa, reestruturação das burocracias públicas e a redução das despesas do Estado, num modelo neoliberal de Estado mínimo e eficiente que não intervissem nos mercados, seguindo as orientações do BM.

Com a economia desregulamentada, livre, competitiva e eficiente em que o indivíduo passou a ser formado, é solicitado que este aja, empreenda, que aprenda nas condições da concorrência e competitividade; sendo essas as novas qualidades, competências específicas e motivações exigidas para a sociedade. Por conseguinte, o indivíduo é responsável pelo fracasso, pois o mercado tende a jogar o peso da complexidade e da competição (do capitalismo) exclusivamente sobre o indivíduo, considerando o valor individual do desempenho como o único determinante da condição de cada um na sociedade.

Essa transferência da lógica do mercado para a educação, elegendo a livre concorrência e a meritocracia como garantia da qualidade dos serviços prestados, coloca a escola em uma nova perspectiva, como aquela capaz de reduzir a pobreza e a desigualdade (econômica) do país em desenvolvimento e aumentar o capital humano. A ideia é reduzir o papel da escola de transformador de conhecimento e sua importância na formação humana para um reprodutor das necessidades do mercado, dentre elas formar uma força de trabalho adaptável e acompanhamento dos projetos com foco nos resultados.

No Brasil, por ser um país signatário do Banco Mundial, encontramos orientações do BM nos documentos que normatizam e regulamentam a educação desde a educação infantil ao ensino superior, determinando a Legislação Educacional (especificamente nos Planos Nacionais de Educação estudados nessa pesquisa); com assessoria técnica educacional e fundos de investimento para a educação.

Com maior aprofundamento, verificamos com o Plano Nacional De Educação - 2014 A 2024 e a Política Nacional de Alfabetização as mudanças nas orientações e contradições ao longo do período, colocando esse tema na arena das disputas políticas, a determinação unilateral do método contido no processo de alfabetização, ignorando os sujeitos sociais, portanto integrais, que as crianças são, em defesa de uma ideologia (neoliberal). A reforma do ensino

fica sustentada por um sistema de avaliação que visa assegurar a efetivação dos ajustes com um intenso controle e monitoramento, dada a centralidade trazida à avaliação externa (disfarçada de qualidade de educação) e a atuação dos profissionais da educação, principalmente os professores, responsabilizando-os pelos resultados obtidos pelos alunos, tanto para a comunidade escolar quanto para a sociedade e o Estado, evidenciando a influência das orientações do Banco Mundial na elaboração do PNE e da Política Nacional de Alfabetização brasileira.

A ideia capitalista de que o mercado e o modo de organização da iniciativa privada é uma proposta mais adequada para “corrigir” a educação, do que as feitas pelos educadores profissionais, vem expandindo o campo de atuação do Terceiro Setor (a união voluntária entre empresários, institutos, fundações privadas empresas educacionais, mídia, políticos) em parceria com órgãos públicos; promoveu a criação de novas entidades e programas sociais oriundos de antigas entidades reformistas e conservadoras, ou de entidades novas criadas sob princípios neoliberais, observando o estreitamento entre as premissas do Banco Mundial e as premissas do Terceiro Setor.

Enfim, no discurso do Banco Mundial, prevalece a oportunidade de ajuda externa para os países que necessitam dos empréstimos, mediante a transferência de capitais e tecnologias, às regiões subdesenvolvidas e assim, o BM apoia tecnicamente a elaboração e o desenvolvimento dos projetos, com a popularização de paradigmas e a disseminação de ideias e valores que tanto influenciam as demais agências internacionais, as corporações multinacionais, as organizações variadas que utilizam seus dados, reproduzem suas análises, mantendo o cerne de seus conceitos: o fundamentalismo do mercado; não apenas como estruturador da economia mas das relações sociais e políticas, numa posição de liderança intelectual.

Essa pesquisa apresentou limitações quanto a localização de referências bibliográficas mais atualizadas, tendo o tema “Banco Mundial” encontrado grande produção acadêmica entre os anos 1990 e 2010, visto compreender mais de 50% das referências dessa pesquisa. Alguns tópicos foram tratados de forma ilustrativa, sendo possível aprofundamento em demais pesquisas.

O Banco Mundial, por produzir grande volume de literatura educacional e a consequente indicação como referencial para orientar programas de reforma em países signatários, muito há

que pesquisar nessa área da política educacional, com imensa contribuição para as discussões nas formações dos profissionais de educação, ampliando o olhar para como decisões no âmbito macro, transnacionais, geram implicações que podem incidir no âmbito micro, como nesse caso, a sala de aula.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, M. A. S. Avaliação do plano nacional de educação 2001-2009: questões para reflexão. **Educação & Sociedade**, vol. 31, núm. 112, jul a set 2010, pp. 707-727.

ALBA, R. P. **Mercantilização Da Educação No Brasil: Da Proposta Do Banco Mundial À Incorporação Nos Planos Nacionais De Educação**. 2019. p.163. Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual Do Oeste Do Paraná. Cascavel, 2019.

ANDRADE, R. **Teoria do capital humano e a qualidade da educação nos estados brasileiros**. TCC. (Graduação em Economia). Faculdade de Ciências Econômicas Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial**. Washington: Banco Mundial, 1990.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación: estudio sectorial del Banco Mundial**. Versão preliminar. Washington, DC, maio 1995.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1996: do plano ao mercado**. Washington, DC: World Bank, 1996.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2005: um melhor clima de investimento para todos**. Washington, DC: World Bank, 2005.

BANCO MUNDIAL. **Relatório “Acabar com a Pobreza de Aprendizagem. O que será necessário?”**. Washington, DC: World Bank, 2019.

BEHRING, E. R; BOSCHETTI, I. **Política Social – fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, Biblioteca Básica de Serviço Social, 2006.

BECKER, Gary S. **Human capital a theoretical and empirical analysis, with special reference to education**. New York: National Bureau of Economic Research, 1993.

BERLINCK, M. T; COHENS, Y. **Desenvolvimento Econômico, Crescimento Econômico e Modernização na Cidade de São Paulo**. R. Adm. Emp., Rio de Janeiro, v.10, n.1; p. 45/64, jan./mar. 1970

BORDIGNON, L. H. C.; PAIM, M. M. W. História e políticas públicas de alfabetização e letramento no Brasil: breves apontamentos com enfoque para o plano nacional de educação. **Momento - Diálogos em Educação**, v. 24, n. 1, p. 89-118, 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Decreto 6094/07. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação – 2007**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em 10 de junho de 2022

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília, 1993, 136 p.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2001- 2010**. Lei Federal n.º 10.172, de 9/01/2001. Brasília: MEC, 2001c.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**. Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. Disponível em: <http://www.proec.ufpr.br/download/extensao/2016/creditacao/PNE%202014-2024.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. *Decreto n° 9.765, de 11 de abril de 2019*. **Institui a Política Nacional de Alfabetização**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-9765-11-abril-2019-787972-norma-pe.html>. Acesso em: 15 julho 2022

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Alfabetização. **PNA: Política Nacional de Alfabetização**. Brasília: MEC, SEALF, 2019b. 54 p.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria n ° 280, de 19 de fevereiro de 2020*. **Institui o Programa Tempo de Aprender**, que dispõe sobre a alfabetização escolar no âmbito do Governo Federal. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-280-de-19-de-fevereiro-de-2020-244584539>. Acesso em: 10 abril 2022.

CARNOY, Martin. **Estado e Teoria Política**. 2. ed. (Tradução pela equipe de tradutores do Instituto de Letras da PUC – Campinas). Campinas – São Paulo: Editora Papirus, 1988.

CENPEC. Parecer Técnico. **Entendendo a Divergência entre PNA e BNCC**.

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? **Educação, Sociedade & Culturas**, Porto, Portugal, n. 16, p. 133-169, 2001.

DARDOT, P; LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

DECKER, A. I. **A formação Docente no projeto político do Banco Mundial**. 2015. p.243 Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. 2015.

BRUM, F. A. **Liberdade De Consciência E Lei Natural Em John Locke**. 2011. p. 85. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Paraná. Curitiba. 2011.

DUARTE, E. P. O Terceiro Setor como Instrumento de Efetivação dos Direitos Fundamentais. **Revista de Direito do Terceiro Setor, Ano 1, n. 1.** Belo Horizonte: Fórum, 2013.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educação & Soiedade**, Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1085-1114, out.-dez., 2014

FRIGOTTO, Gaudêncio & CIAVATTA, Maria. **Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica de mercado.** In: Educação e sociedade, v. 24, nº 82. Campinas-SP: abril de 2003. p. 93-130.

HAYEK, F. A. **O caminho para a servidão.** Tradução: Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle e Liane de Moraes Ribeiro. 5. ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HOBBSBAWN, E. **Era dos Extremos: O breve século XX. 1914-1991.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LEHER, R; MOTTA, F. C. P. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para alívio da pobreza.** Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

LEMOS, A. G. S. Do Liberalismo ao Neoliberalismo: Liberdade, Indivíduo e Igualdade. **Inter-Ação**, Goiania, v. 45, n.1, p.108-122, jan.-abr. 2020.

LOCKHEED, M.; VERSPOOR, A. **Improving Primare Education in Developing Countries.** Washington D. C., Oxford University Press; World Bank, 1991.

MARTINS, M. D. O Banco Mundial e as políticas públicas na América Latina. In: **XXV Congresso da Associação Latino-americana de Sociologia**, 2005.

MAUÉS, O. C. A avaliação e a regulação: o professor e a responsabilização dos resultados. In DALBEN, Ângela Imaculada Loureiro de Freitas (org.) et. al. **Convergências e tensões no campo de formação e do trabalho docente.** Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

MOUNTIAN, A. G. **O Banco Mundial e a Pobreza.** 2008. p.102, Dissertação (Mestrado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo. 2008.

MOCARZEL, M, NAJJAR, J (*in memoriam*). Qualidade na/da educação como um marco referencial das políticas e práticas educacionais: um enfoque multidimensional. **Em Aberto**, Brasília, v. 33, n. 109, p. 27-46, set./dez. 2020

MORTATTI; M. R. L. Brasil, 2091: Notas sobre a “política nacional de alfabetização”. **Revista OLHARES**, v. 7, n. 3 – Guarulhos, novembro 2019

MOTA, V. C. Mudanças no pensamento sobre desenvolvimento: o novo-desenvolvimentismo brasileiro. **V Jornada Internacional de Políticas Públicas.** Maranhão, Brasil. 2011.

Disponível em:

http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/jornada_eixo_2011/desafios_e

dimensoes_contemporaneas_do_desenvolvimento_regional/mudancas_no_pensamento_sobre_desenvolvimento.pdf. Acesso em: 09 maio 2022.

MAUÉS, O. C; MOTA JUNIOR, W. P. O Banco Mundial e as Políticas Educacionais Brasileiras. **Educação & Realidade**, v. 39, n. 4, out./dez, 2014.

NOGUEIRA, G. M.; LAPUENTE, J. S. M. “Tempo de Aprender”: uma proposta do Ministério da Educação para professores alfabetizadores. **Revista de Educação, PUC-Campinas**, v. 26, e214933, 2021. <https://doi.org/10.24220/2318-0870v26e2021a4933>

OLIVEIRA, D. A. Política Educacional e Regulação no Contexto Latino-americano: Argentina, Brasil e Chile. **Linhas Críticas (UnB)**, Brasília, v. 15, n. 28, p. 45-62, jan./jun. 2009.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação Para Todos (Conferência de Jomtien)**. Tailândia: Unesco, 1990. Disponível em: www.unesco.org.br/publicação/doc-internacionais. Acesso em: 10 maio de 2022.

UNESCO. **O Marco de Ação de Dakar Educação Para Todos: atendendo nossos Compromissos Coletivos**. Dakar, Senegal: Cúpula Mundial de Educação, 2000. Disponível em: www.unesco.org.br/publicação/docinternacionais/marcoDakar>. Acesso em: 18.jun.2022

PEREIRA, J. M. M. Banco Mundial: concepção, criação e primeiros anos (1942-60). **VARIA HISTÓRIA**, Belo Horizonte, vol. 28, nº 47, p.391-419, jan/jun 2012.

PEREIRA, J. M. M. As ideias do poder e o poder das ideias: o Banco Mundial como ator político-intelectual. **Revista Brasileira de Educação**, v. 19, n. 56, jan.-mar. 2014

Piper, B.; Sitabkhan, Y.; Mejía, J.; Betts, K. **Eficácia de Guias dos Professores na Sul Global: Script, Resultados de Aprendizagem e Utilização na Sala de Aula**. RTI Internacional, 2018.

RABELO, J; SEGUNDO, M. D. M; JIMENEZ, S. Educação para todos e reprodução do capital. **Trabalho Necessário**, ano 7, nº 9, 2019.

SAVIANI, D. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação: uma análise crítica da política do MEC**. Campinas: Autores Associados, 2009.

SAVIANI, D. O Legado Educacional do “Longo Século XX” Brasileiro. *In*: SAVIANI, S; ALMEIDA, J. S.; SOUZA, R. F.; VALDEMARIM, V. T. **O Legado Educacional do Século XX no Brasil**. Campinas, SP. Autores Associados, 3ª Ed, 2014.

SCHNEIDER, C. F. **O Banco Mundial e as políticas de combate à pobreza: financiando a educação no Estado de São Paulo**. 2000. p. 103. Dissertação (Mestrado), EAESP/FGV. São Paulo. 2000.

SCHULTZ, T. W. **O Capital Humano: Investimentos em Educação e Pesquisa**. Trad. Marco Aurélio de Moura Matos. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. Professor: protagonista e obstáculo da reforma. **Revista Educação e Pesquisa**, v. 33, n. 3, set./dez. 2007, São Paulo: CEDES, 2007.

SHIROMA, E. O.; SCHNEIDER, M. Certificação e gestão de professores. *Temas e matizes*, v. 13, p. 39-49, 2008.

SHIROMA, E. O.; CUNHA, T. M. Os professores na agenda do Banco Mundial para a próxima década. EDIPE, 6 ed, 2015, Goiânia. **Anais**. Goiânia, 2015.

SILVA, M. J. C. J. LIBERALISMO: um breve resgate de idéias fundantes. **IV Jornada Internacional de Políticas Públicas**. Universidade Federal do Pernambuco, ago 2009.

SILVA, S. C. O.; ARRUDA, S. C.; LEAL, T. F. Professores alfabetizadores: o que dizem e o que fazem. **Educação em Foco** (Juiz de Fora), v.18, p.243 - 268, 2013.

SILVA, M. S. A participação do terceiro setor na escola pública. **27ª Reunião Anual da ANPEd**. CAXAMBU, MG. nov 2004.

SIMON, S. A. S. De Bretton Woods ao plano Marshall: a política externa norte-americana em relação à Europa (1944-1952). **Relações Internacionais no Mundo Atual**, [S.l.], v. 1, n. 09, p. 24-47, dez. 2010.

SOARES, M. **Alfabetização e letramento**. São Paulo: Contexto, 2005.

SOUZA, K. R. R. L.; FERRAZ, T. **Concepções de alfabetização na BNCC e na PNA: possíveis implicações pedagógicas**. Universidade Federal de Pernambuco, 2021.

TAVARES, Maria Augusta. LIBERALISMO E NEOLIBERALISMO: semelhantes, mas diferentes. **IV Jornada Internacional de Políticas Públicas**. Universidade Federal do Pernambuco, ago 2009.

TEIXEIRA, F. J. S. O Neoliberalismo em debate. *In*: TEIXEIRA, Francisco José Soares; OLIVEIRA, Manfredo Araújo (Orgs). **Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho**. São Paulo: Cortez, 1996.

TORRES, R.M. Melhorou a qualidade da educação básica? *In*: DE TOMMASI, L., WARDE, M.J. HADDAD, **Estratégias do Banco Mundial**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 1996.

TORRES, Rosa Maria. **Educação para Todos: a tarefa por fazer**. Porto Alegre: ARTMED Editora, 2001.

UNICEF. **Situação Mundial da Infância 1999**. Educação. Nova York, 1999.

VÁRNAGY, T. O pensamento político de John Locke e o surgimento do liberalismo. *In*: BORON, M; CLACSO, A. A. **Filosofia política moderna**. Departamento de Ciências Políticas, Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, USP, Universidade de São Paulo, 2006.

WEFFORT, Francisco C. (Org.). **Os clássicos da política**. 14.ed. São Paulo: Àtica, 2006.

ZANARDINI, I. M. S. A reforma do Estado e da educação no contexto da ideologia da pós-modernidade. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 25, n. 1, p. 245-270, jan./jun. 2007.

ZANARDINI, J. B. **Ontologia e Avaliação da Educação Básica no Brasil (1990-2007)**. 2008. p.208. Tese (Doutorado). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2008.

ZANFERARI, T. Plano nacional de educação de 2001 a 2011 e de 2014 a 2024: as metas da educação superior em foco. *In: Democracia em risco: a pesquisa e a pós-graduação em contexto de resistência*. 38º ANPED. São Luiz, Maranhão, 2017.