

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE METODOLOGIA DE ENSINO**

ROSANNA MARIA ARAÚJO ANDRADE SILVA

**A LÓGICA DO NEOLIBERALISMO NO DOCUMENTO “MELHORES PRÁTICAS
EM ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO NO BRASIL”:
UMA CARTOGRAFIA**

SÃO CARLOS – SP

2022

ROSANNA MARIA ARAÚJO ANDRADE SILVA

**A LÓGICA DO NEOLIBERALISMO NO DOCUMENTO “MELHORES PRÁTICAS
EM ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO NO BRASIL”:
UMA CARTOGRAFIA**

Dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos para obtenção do título de Mestra em Educação.

Linha de pesquisa: Educação em Ciências e Matemática

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Carolina Rodrigues de Souza

SÃO CARLOS – SP

2022

Autorizo a reprodução total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Assinatura: 

Data: 21/07/2022



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Educação

Folha de Aprovação

Defesa de Dissertação de Mestrado da candidata Rosanna Maria Araújo Andrade Silva, realizada em 21/07/2022.

Comissão Julgadora:

Profa. Dra. Carolina Rodrigues de Souza (UFSCar)

Profa. Dra. Denise Silva Vilela (UFSCar)

Prof. Dr. Sandro Kobol Fornazari (UNIFESP)

O Relatório de Defesa assinado pelos membros da Comissão Julgadora encontra-se arquivado junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação.

AGRADECIMENTOS

Aos inumeráveis amigos e familiares, que me apoiaram das mais diversas formas durante o período de pesquisa e escrita desta dissertação. Minha pesquisa se iniciou no mesmo período em que foi declarada a pandemia da COVID-19. O desafio de estudar e escrever durante a maior emergência sanitária do século certamente não teria sido vencido sem vocês.

Aos colegas e professores das disciplinas de Teorização da Escola Pública (PPGE/UFSCar) e de Ética e Filosofia Política Contemporânea (PPGF/UNIFESP). Muitas das reflexões aqui expostas nasceram das questões colocadas nestes espaços.

Ao professor Marcos Pires Leodoro e à professora Emília Freitas de Lima, pelas considerações fundamentais ao desenvolvimento do meu projeto de pesquisa apresentado durante o Seminário de Dissertações e Teses do PPGE. Agradeço também à professora Emília pelo suporte e pelos conselhos que se estenderam para além dos espaços formais da universidade.

Aos colegas do Grupo de Pesquisa em Filosofia da Diferença e ao professor Sandro Kobol Fornazari. Aprendi e continuo aprendendo muito com todos vocês. Agradeço aos colegas pela leitura de uma das primeiras versões do meu texto, pelas críticas muito pertinentes, e principalmente por me convencer naquele momento a confiar mais no meu trabalho e na minha escrita.

Aos colegas do grupo Des:mutação e à professora Carolina Rodrigues de Souza. Agradeço aos colegas pelo apoio e sugestões na época da qualificação e também na reta final do mestrado. Agradeço à professora Carolina pelas orientações e por me proporcionar condições concretas para o exercício de uma escrita verdadeiramente autoral.

À professora Denise Silva Vilela e ao professor Sandro Kobol Fornazari pelas considerações generosas ao meu trabalho apresentado na etapa de qualificação do mestrado. As questões levantadas por vocês me levaram a profundas reflexões, e certamente tiveram um impacto significativo na redação final deste texto.

Agradeço à Dulce Consuelo Andreatta Whitaker, que pacientemente me ensinou muito sobre sociologia e educação, muitas vezes por telefone. Obrigada por ser o meu farol sobre o posicionamento ético e político de uma pesquisadora.

Agradeço ao meu companheiro Caio Whitaker Tosato, por dividir comigo a aventura de escrever nossas dissertações durante uma pandemia. Obrigada por fazer da nossa casa um verdadeiro grupo de estudos. Obrigada por me atirar no universo das ciências humanas e da filosofia e por acolher minhas angústias teóricas. Poucas pessoas na minha trajetória

intelectual confiaram tanto na minha capacidade como você, e por isso eu acabei aprendendo a confiar mais também.

Agradeço, por fim, à minha mãe Martha Rosanna Araújo Andrade. Você mais que ninguém sempre compreendeu minha relação visceral com a escola, com o conhecimento e com a escrita, e apoiou minhas escolhas mesmo quando as condições eram desfavoráveis. Durante a elaboração desta dissertação eu fui percebendo o quanto a experiência de ser sua filha impactou minha visão de mundo. Você me levava para o seu trabalho no banco quando eu ainda era uma menina, e dizia para os colegas que eu era sua mochilinha. Alguns anos mais velha eu assisti sua vida mudando radicalmente quando a instituição foi privatizada, e como você teve coragem para se manter em pé diante daquilo, com sua ética sempre inabalável. Conforme eu entrava em contato com as teorias e o material empírico, eu fui percebendo que aquelas descrições eram, na realidade, muito familiares. Hoje sei sem sombra de dúvidas que este texto não poderia existir desta forma se eu não tivesse sido um dia a sua mochilinha.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

A escrituração por partidas dobradas foi e continua a ser um meio de deixar de molho, manter em suspensão e, depois, ordenar e dar sentido a uma massa de dados que anteriormente era derramada e se perdia. Desempenhou o importante papel de permitir que os europeus renascentistas e seus sucessores, no comércio, na indústria e no governo, lançassem e mantivessem sob controle suas empresas e burocracias. Hoje, os computadores fazem cálculos mais depressa do que o frade Pacioli jamais teria sonhado ser possível, mas o fazem dentro do mesmo arcabouço (contas a pagar, contas a receber, e tudo o mais) que ele usou. O eficiente frade ensinou-nos a obrigar as mercearias e as nações, que estão sempre zunindo de um lado para outro como crianças hiperativas, a ficarem quietas e se deixarem medir (CROSBY, 1999, p. 205).

Andrade-Silva RMA. A lógica do neoliberalismo no documento “Melhores práticas em escolas de ensino médio no Brasil”: uma cartografia [dissertação]. São Carlos: Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos; 2022.

RESUMO

A presente pesquisa busca mapear traços característicos das transformações organizacionais ocorridas nas instituições educacionais, em especial as brasileiras, a partir das últimas décadas do século XX. A ênfase da presente investigação é estudar como a lógica capitalista, durante o neoliberalismo, prolifera nos sistemas educacionais. A investigação partiu inicialmente de uma análise dos enunciados contidos em um documento educacional, para depois estabelecer conexões destes com outros contextos, revelando assim uma tendência mundial. O documento em questão, cujo título é “Melhores Práticas em Escolas de Ensino Médio no Brasil”, é um relatório de uma pesquisa realizada pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação) em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, em 2010. A pesquisa dividiu-se em três dimensões investigativas: uma documental, uma histórico-sociológica e uma filosófica. As questões internas ao documento guiaram o estabelecimento dos referenciais de análise. Do ponto de vista histórico-sociológico, a pesquisa se apoiou nas análises de Christian Laval em *A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público*, obra na qual o sociólogo traça os contornos problemáticos da influência do neoliberalismo nos sistemas educacionais. Do ponto de vista filosófico, a análise foi realizada a partir do diagnóstico de Gilles Deleuze em *Post-scriptum sobre as sociedades de controle*, texto no qual o filósofo descreve como a passagem das sociedades disciplinares para as sociedades de controle fomenta transformações institucionais e subjetivas. Esta mutação das formas de dominação descritas por Deleuze está fortemente arraigada em uma transformação tecnológica: a emergência das tecnologias informacionais. A análise foi realizada a partir do que denominamos método cartográfico. Este foi inspirado no conceito de cartografia, desenvolvido por Deleuze e Guattari em *Mil Platôs*. Concluímos que as transformações contemporâneas da instituição escolar podem ser entendidas como resultado de uma rearticulação da axiomática capitalista. Em seu novo modo de realização, a especificidade institucional da escola é desterritorializada, para ser reterritorializada na forma empresa. A escola perde sua relativa autonomia em relação ao campo econômico, característica do regime disciplinar, e passa a compor diretamente os fluxos informacionais do capitalismo financeiro. Neste paradigma, a educação não é mais vista como um direito, mas como uma mercadoria.

Esta concepção implica uma destruição da função antropológica da escola – a de inserir as novas gerações em um universo simbólico comum. Compreendemos que é tarefa da pesquisa científica contestar a *doxa* do seu campo em um determinado momento histórico. Assim, questionamos a representação da educação como mercadoria, e reafirmamos a especificidade da escola e a função da instituição na garantia do direito universal à cultura.

PALAVRAS-CHAVE: Ensino Médio. Neoliberalismo. Axiomática Capitalista. Cartografia. Avaliação.

Andrade-Silva RMA. Neoliberalism's logic in the document "Melhores práticas em escolas de ensino médio no Brasil": a cartography [dissertation]. São Carlos: Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos; 2022.

ABSTRACT

The present research intends to map characteristic traces of the organizational changes occurred in educational institutions, especially Brazilian ones, in the last decades of 20th century. The present investigation's emphasis is to study how the capitalist's logic, throughout the neoliberalism, proliferates in the educational systems. The investigation originally came from an analysis of the statements contained in an educational document, and after that it was established the connections with other contexts, thus revealing a mundial tendency. The document in question, which title is "Melhores Práticas em Escolas de Ensino Médio no Brasil", is a research report carried out by Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (a federal autarchy associated with Ministry of Education) in partnership with Inter-American Development Bank, in 2010. The research was divided in three investigative dimensions: documental, historical-sociological and philosophical. The document's internal problems guided the establishment of the references for analysis. From the historical-sociological perspective, the research was supported by Christian Laval's analysis, in his book *School is not an enterprise: the neoliberalism assaulting public education*, in which the sociologist traces the problematic contours of neoliberalism's influence in the educational systems. From the philosophical perspective, the analysis was based in Gilles Deleuze's diagnosis, in *Post-scriptum about the control societies*, a text in which the philosopher describes how the passage from disciplinary societies to control societies produces institutional and subjective transformations. This mutation of domination forms, described by Deleuze, is strongly related to a technological transformation: the emergency of information technologies. The analysis was conducted by what we called cartographical method. This one was inspired by the concept of cartography, developed by Deleuze and Guattari in *A thousand plateaus*. We concluded that the contemporary transformations can be understood as a result of a capitalist axiomatics' rearticulation. In this new mode of realization, the institutional school's specificity is deterritorialized, to be reterritorialized in the enterprise form. The school loses its relative autonomy to the economic field, that is characteristic of the disciplinary regime, and starts to compose directly the financial capitalisms' informational flows. In this paradigm, education is no longer seen as a right, but as a merchandise. This conception implies a destruction of the school's

anthropological function – insert the new generations in a common symbolic universe. We understand that it is a scientific's research duty to contest the *doxa* of its field in a determined historic moment. Therefore, we question education's representation as a merchandise, and we reaffirm school's specificity and the institutional function in ensuring the universal right to culture.

KEYWORDS: High school. Neoliberalism. Capitalist Axiomatics. Cartography. Evaluation.

LISTA DE ABREVIATURAS

EUA – Estados Unidos da América

FHC – Fernando Henrique Cardoso

MPEM – Melhores Práticas em Escolas de Ensino Médio no Brasil

SEED(s) – Secretaria(s) Estadual(ais) de Educação

TPE – Todos Pela Educação

LISTA DE SIGLAS

AC – Acre

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

CE – Ceará

DCN – Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica

ENADE – Exame Nacional de Desempenho de Estudantes

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

IDEB, IDEBs – Índice(s) de Desenvolvimento da Educação Básica

IDESP – Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96)

MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PAR – Plano de Ações Articuladas

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PISA – Programa Internacional de Avaliação de Alunos

PR – Paraná

SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

SARESP – Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo

SP – São Paulo

SPAECE – Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	16
1.1	OS CAMINHOS DA INVESTIGAÇÃO.....	16
1.2	O OBJETO DE ANÁLISE.....	16
1.3	AS RAÍZES DO PROBLEMA.....	17
1.4	QUESTÕES INTERNAS DO DOCUMENTO MELHORES PRÁTICAS EM ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO NO BRASIL.....	19
1.4.1	O surgimento do MPEM.....	19
1.4.2	A origem histórica dos propósitos do MPEM.....	19
1.4.3	A importância da accountability.....	20
1.4.4	As melhores práticas e a agregação de valor.....	21
1.5	ADMINISTRAÇÃO E BUROCRACIA.....	22
1.5.1	A accountability como solução para o suposto vício da burocracia.....	22
1.5.2	A administração e a burocracia de um ponto de vista histórico-sociológico. .	25
2	REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO.....	28
2.1	DA POSSIBILIDADE DE UMA CARTOGRAFIA DOS DOCUMENTOS.....	28
2.1.1	Os usos do conceito.....	28
2.1.2	Rizoma e árvore.....	28
2.1.3	Os decalques da accountability.....	30
2.1.4	Pesquisa como rompimento com a <i>doxa</i>.....	31
2.1.5	Accountability como prática neoliberal.....	33
2.1.6	As linhas de fuga dos decalques.....	34
2.2	AXIOMÁTICA CAPITALISTA E NEOLIBERALISMO.....	35
2.2.1	Axiomática capitalista como sistema de enunciados operatórios.....	35
2.2.2	Da possibilidade de adição e subtração de axiomas.....	37
2.2.3	Servidão maquínica e sujeição social.....	37
2.2.4	Axiomática e neoliberalismo.....	38
2.3	SOCIEDADE DE CONTROLE E CIBERNÉTICA.....	40
2.3.1	O diagnóstico de Gilles Deleuze nos anos 90.....	40
2.3.2	O fenômeno histórico da cibernética: a passagem do analógico ao digital.....	41
2.3.3	A mudança da lógica da sociedade.....	43
3	A SUBJETIVAÇÃO EMPRESARIAL E O DISPOSITIVO DA	

	<i>ACCOUNTABILITY</i>	46
3.1	A FORMAÇÃO DO EMPREENDEDOR DE SI.....	46
3.1.1	A produção de uma nova norma subjetiva.....	46
3.1.2	A cultura de empresa como crítica à burocracia.....	48
3.1.3	O dispositivo da <i>accountability</i>	49
3.2	A EXPRESSÃO DA SUBJETIVAÇÃO EMPRESARIAL E DA <i>ACCOUNTABILITY</i> NA EDUCAÇÃO BÁSICA.....	50
3.2.1	O conceito de <i>accountability</i> aplicado à educação.....	50
3.2.2	Métricas de desempenho como instrumentos de verificação da qualidade da educação.....	52
3.2.3	O papel dos gestores escolares e dos órgãos intermediários na mudança cultural dos sistemas de ensino.....	55
3.2.4	A cultura de avaliação.....	58
4	EFICIÊNCIA E EFICÁCIA ESCOLAR	60
4.1	O CONCEITO DE EFICIÊNCIA ESCOLAR E SUA INSPIRAÇÃO ECONÔMICA.....	60
4.1.1	O problema da influência da empresa na escola.....	60
4.1.2	O advento histórico do problema.....	60
4.1.3	A simplificação da realidade: entre a empresa e a escola.....	61
4.2	INDICADORES EDUCACIONAIS E O MODELO DE ESCOLA NAS PESQUISAS EM EFICÁCIA ESCOLAR.....	62
4.2.1	O monitoramento pelos indicadores.....	63
4.2.2	Três momentos das pesquisas em eficácia escolar.....	63
4.2.3	Os indicadores de processo.....	65
4.2.4	O modelo sistêmico de administração aplicado à educação.....	67
4.3	OS FATORES SOCIOECONÔMICOS.....	69
4.3.1	A polêmica em torno do Relatório Coleman.....	69
4.3.2	O cálculo do efeito escola no MPEM.....	72
5	O CONTEXTO INSTITUCIONAL BRASILEIRO E A DEFINIÇÃO DAS OITO MELHORES PRÁTICAS EM ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO NO PAÍS	76
5.1	A REFORMA GERENCIAL BRASILEIRA.....	76
5.2	A REARTICULAÇÃO DA AXIOMÁTICA BRASILEIRA E O MOVIMENTO TODOS PELA EDUCAÇÃO.....	78

5.3	PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (PDE) E ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (IDEB).....	80
5.4	AS OITO MELHORES PRÁTICAS SELECIONADAS PELO DOCUMENTO 85	
6	O EXAME E O PRINCÍPIO DA ACCOUNTABILITY EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO.....	91
6.1	AS METAMORFOSES DO DISPOSITIVO DO EXAME.....	91
6.1.1	O exame de um ponto de vista sociológico e histórico.....	91
6.1.2	A accountability nos exames de Cambridge e suas raízes na história europeia	92
6.1.3	A passagem da fábrica para a empresa.....	95
6.2	AVALIAÇÕES PADRONIZADAS EM LARGA ESCALA.....	96
6.2.1	Os argumentos favoráveis à utilização de avaliações padronizadas em larga escala.....	97
6.2.2	As críticas à utilização de avaliações padronizadas em larga escala.....	99
7	CONCLUSÃO.....	104
8	REFERÊNCIAS.....	108

1 INTRODUÇÃO¹

1.1 OS CAMINHOS DA INVESTIGAÇÃO

Essa pesquisa procura delinear a partir de um estudo de caso de um documento educacional um traço que, segundo alguns autores (DELEUZE, 2013b; LAVAL, 2019), está emergindo nas instituições de nossa sociedade nos últimos tempos. A pesquisa dividiu-se em três dimensões investigativas: uma documental, uma histórico-sociológica e uma filosófica. Entretanto, é importante ressaltar que a segunda e a terceira emergiram sobretudo devido às exigências da primeira. Ou seja, o documento guiou os referenciais de análise, pois a pesquisa partiu das questões colocadas pelos autores do documento e por aqueles que eles referenciam. Só depois da delimitação das questões internas ao documento – tais como *accountability*, qualidade, eficácia e mudança cultural – que se estabeleceu o referencial de análise.

A ênfase da presente investigação é estudar como a lógica capitalista, durante o neoliberalismo, prolifera nos sistemas educacionais, a partir deste caso particular. Através de uma análise dos enunciados contidos no documento, pretendo evidenciar as transformações educacionais nele implicadas e conectar com transformações que remetem a uma tendência mundial.

1.2 O OBJETO DE ANÁLISE

O título do documento é Melhores Práticas em Escolas de Ensino Médio no Brasil². Este documento é um relatório de uma pesquisa realizada pelo INEP/MEC, em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, em 2010. Ele é citado nas Diretrizes Curriculares Nacionais, documento de 2013 que define bases comuns nacionais para a educação básica, nos termos da LDB e da Lei 9.131/95. Segundo consta nas DCN,

1 As traduções de citações diretas de textos em língua estrangeira foram realizadas pela autora do presente trabalho.

2 Abreviarei o título do documento através da sigla MPEM.

No sentido geral, da forma como está organizado na maioria das escolas, o Ensino Médio não dá conta de todas as suas atribuições definidas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). O trabalho “Melhores Práticas em Escolas de Ensino Médio no Brasil” (BID, 2010) mostrou, entretanto, que é possível identificar, nos Estados da Federação, escolas públicas que desenvolvem excelentes trabalhos (BRASIL, 2013, p. 146).

O MPEM apresenta, segundo seus autores, práticas educacionais bem-sucedidas, que poderiam servir como modelo para as demais escolas brasileiras, a fim de pretensamente elevar a qualidade do ensino.

1.3 AS RAÍZES DO PROBLEMA

No âmbito histórico brasileiro foi possível identificar as transformações da chamada mudança cultural nas políticas educacionais pelo menos desde a década de 1990. A antropóloga Marilyn Strathern³ descreve as práticas de *accountability* tal como emergiram no Reino Unido em meados da década de 1980, partindo do exemplo de Cambridge. A *accountability* combina a medida da performance humana com um estímulo para melhoria de tal performance. A medida da performance educacional através de testes escritos – os quais ficam permanentemente disponíveis para inspeção – remete a história das universidades europeias no século XVIII. A antropóloga traça um contexto histórico dos elementos necessários para a formação da dita cultura de auditoria e menciona de modo passageiro que este é um fenômeno mundial. Mas o sociólogo Christian Laval⁴ realiza uma investigação profunda do fenômeno, sobretudo na França e em documentos transnacionais, mostrando uma tendência de globalização. O sociólogo traça os contornos problemáticos do que ele identifica como a influência do neoliberalismo nos sistemas educacionais.

A escola não é uma empresa abre seu primeiro capítulo com uma epígrafe de um texto do filósofo Gilles Deleuze⁵ que fala sobre o conceito de sociedades de controle. Na passagem citada por Laval, o filósofo francês denuncia uma mudança institucional identificada por ele como a passagem das sociedades disciplinares para as sociedades de controle. Deleuze inicia

3 Ver *From Improvement to Enhancement: an anthropological commentary on audit culture* (STRATHERN, 1996).

4 Ver *A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público* (LAVAL, 2019).

5 Ver *Post-scriptum sobre as sociedades de controle* (DELEUZE, 2013b).

seu texto fazendo referência às sociedades disciplinares identificadas por Foucault sobretudo no século XVIII e XIX, cujo apogeu ocorreu no século XX. Mas depois da Segunda Guerra Mundial as instituições características das sociedades disciplinares entraram em uma crise generalizada. Para o filósofo, a crise das instituições ocorre mascarada sob o rótulo das reformas. Tal passagem implica uma mudança do modelo que orienta as instituições em nossa sociedade da disciplina do confinamento para o controle empresarial. As transformações descritas pelo filósofo estão fortemente arraigadas em uma transformação tecnológica ocorrida em meados da metade do século XX: a emergência das tecnologias informacionais. As possibilidades de cálculo e de armazenamento de dados criadas pelo desenvolvimento dos computadores permitiram levar o registro de informações e o controle individual – os quais já existiam nas sociedades disciplinares – para um outro nível. Mas não é apenas uma transformação material e tecnológica. Os dispositivos de servidão maquínica e de sujeição social, já presentes em toda a história do capitalismo, são reajustados. A servidão maquínica é aprimorada pela tecnologia da informação, enquanto a sujeição social formata os indivíduos para que se comportem como empresários de si mesmos. A formação escolar torna-se permanente e inacabável, enquanto o exame é substituído por um controle contínuo. As transformações submetidas pela sociedade de controle tendem a generalizar o modelo empresarial pelas instituições, o que perpassa tanto a relação dos seres humanos com seus objetos técnicos quanto a relação dos seres humanos entre si.

A análise do documento centrou-se na busca de suas questões internas. Após estabelecer o campo dessas questões, foi possível traçar a lógica que perpassa o documento evidenciando os axiomas (e proposições derivadas) que o fundamentam. Tal lógica se aproxima das descrições apresentadas por Christian Laval. A filosofia de Deleuze e Guattari auxiliou esse processo ao fornecer um modelo de interpretação do capitalismo como uma axiomática, isto é, como um sistema que é regido de forma imanente por determinados princípios, os quais podem ser retirados ou adicionados, e assim administra seus próprios limites (GUÉRON, 2017). No caso do documento analisado, um dos princípios que o atravessam é o de *accountability*. Segundo tal princípio a qualidade do ensino se mede por seus resultados, considerados mensuráveis a partir de avaliações externas em larga escala. A partir dos resultados do desempenho dos alunos as equipes escolares podem ser responsabilizadas. Tais políticas corroboram para a instalação de uma lógica empresarial no âmbito da educação.

1.4 QUESTÕES INTERNAS DO DOCUMENTO MELHORES PRÁTICAS EM ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO NO BRASIL

1.4.1 O surgimento do MPEM

A pesquisa *Melhores práticas em escolas de ensino médio no Brasil* tem origem em 2008. Neste ano o Ministério da Educação (MEC) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) entraram em acordo sobre a necessidade do “aprimoramento de políticas públicas” para o Ensino Médio no Brasil (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 20). Em dezembro de 2008 o banco assinou um convênio de cooperação técnica com o MEC e liberou recursos para o financiamento do estudo. Em 2009 estabeleceu-se um acordo também com as Secretarias Estaduais de Educação (SEEDs) de quatro estados (AC, CE, PR e SP). SEEDs e pesquisadores selecionaram trinta e cinco escolas para participar da pesquisa de campo. O relatório de pesquisa, cujo título será abreviado como MPEM, é o documento base desta investigação.

1.4.2 A origem histórica dos propósitos do MPEM

A partir do final década de 90, segundo o documento, o Brasil passou por uma onda de reformas educativas cujo principal objetivo foi “reforça[r] o processo de responsabilização e *accountability*” dos sistemas de ensino (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 19). As mudanças pretendidas por estas reformas focavam em aspectos relativos “à avaliação, ao currículo, aos resultados da aprendizagem e à obtenção de metas” (2010, p. 19). Os autores consideram essencial o desenvolvimento de uma “cultura de avaliação” do rendimento dos alunos, a fim de subsidiar decisões relativas às políticas públicas em educação. Data deste período a “consolidação de um amplo sistema de avaliação nacional” (2010, p. 148), do qual fazem parte SAEB, Provão/ENADE, ENEM e Prova Brasil. Essas avaliações fazem parte de um amplo

movimento de avaliação de instituições educacionais em diferentes níveis de ensino. Elas permitem a criação de um acervo comparativo nacional para os diferentes níveis educacionais, o que possibilita medir o desempenho educacional no país.

Se considerarmos o âmbito do exame, as avaliações são instrumentos especificamente educacionais, enquanto os indicadores são instrumentos especificamente administrativos. Além da emergência de um conjunto de avaliações institucionais, o documento destaca a construção do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o qual foi importante para a definição de metas para o sistema educacional brasileiro, no contexto da elaboração do PDE. O IDEB é um indicador que combina dois tipos de métricas: 1) medidas de fluxo escolar (aprovação, reprovação e evasão) e 2) medidas de desempenho em avaliações padronizadas (FERNANDES, 2007, p. 7). Avaliações em larga escala e indicadores educacionais são utilizados como ferramentas de monitoramento e indução de melhoria do desempenho de redes de ensino federais, estaduais e municipais.

1.4.3 A importância da *accountability*

A *accountability* envolve a medição da qualidade a partir de instrumentos padronizados, tais como as avaliações e os indicadores. Os defensores do estabelecimento de uma política de *accountability* argumentam que ela levaria a uma “melhoria na qualidade da educação” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 20). Entretanto, a instauração de políticas educacionais diretamente pela União encontra uma limitação instituída pelo próprio ordenamento jurídico brasileiro, pois a administração das redes de educação básica é de responsabilidade de estados e municípios. De fato, de acordo com a LDB, cabe à União a coordenação da política nacional de educação e a articulação dos diferentes níveis e sistemas (Título IV, art. 8º, parágrafo 1º). Esta lei também assegura a autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira das escolas (Título IV, art. 15) (BRASIL, 1996). A limitação da instauração de políticas educacionais realizada diretamente pela União é apresentada no documento como um problema a ser contornado, cuja solução seria estabelecer uma política de *accountability* de “natureza indutora” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS

EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 20). É possível compreender essa solução como a criação da possibilidade da União induzir estados, municípios e escolas a adotar o princípio da *accountability* em suas estratégias pedagógicas e de gestão.

Para colocar em prática a solução da chamada *accountability* indutora, o MEC buscou garantir o comprometimento dos estados com os “padrões propostos pela União”⁶ a partir de parcerias e financiamentos⁷ (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 20). Este tipo de mecanismo de centralização da política educacional no Ministério da Educação, contrário ao espírito descentralizador expresso na Constituição de 1988, já era um tipo de estratégia utilizada desde o governo de Fernando Henrique Cardoso (SAVIANI, 2016, p. 83). É neste contexto de recentralização da política educacional no âmbito da União que o MPEM se insere.

1.4.4 As melhores práticas e a agregação de valor

Os objetivos da pesquisa realizada pelo MEC e pelo BID eram:

1. identificar os fatores (ou as “melhores práticas”) pretensamente responsáveis pela efetividade da escola, ou seja, associados ao sucesso dos alunos (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 20).
2. analisar “as políticas públicas relacionadas à efetividade” das escolas (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 25), a fim de “extrair recomendações para subsidiar a tomada de decisão do MEC e das SEEDs quanto ao aprimoramento da educação básica no País” (2010, p. 23).

As “melhores práticas” seriam aquelas que mais “*agregam valor*” à aprendizagem dos alunos”, ou seja, aquelas que contribuiriam para que o desempenho dos alunos seja “além do esperado” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS

6 Os padrões aos quais o documento se refere neste trecho são aqueles definidos pelo Plano de Desenvolvimento da Educação, programa do governo federal implementado em 2007 (SAVIANI, 2007).

7 Por exemplo, o “Programa Dinheiro Direto nas Escolas”, uma das ações previstas pelo PDE para o ensino fundamental, previa para as unidades que cumprissem as metas do IDEB um aumento de 50% nos recursos financeiros (SAVIANI, 2007).

ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 21, grifos nossos). Nas pesquisas em eficácia escolar o conceito de valor agregado representa uma tentativa de mensurar o quanto a ação da escola impacta nas medidas de desempenho em avaliações padronizadas. Já é consolidado na literatura que o desempenho nas avaliações é influenciado por condições socioeconômicas dos estudantes (APPLE, 1990; BOURDIEU; PASSERON, 2014; BOWLES; GINTIS, 2008; LAVAL, 2019; NOGUEIRA; NOGUEIRA, 2021). O cálculo do valor agregado procura controlar estatisticamente estas condições para isolar uma variável independente das características do corpo discente, e que portanto possa ser tomada como tradução do trabalho pedagógico. A ideia de que a escola é capaz de agregar valor à aprendizagem dos alunos está intimamente relacionada com as teorias do capital humano. O capital humano pode ser definido de forma geral como um conjunto de características, conhecimentos e competências pessoais capazes de proporcionar um retorno (principalmente econômico) ao indivíduo (LAVAL, 2019, p. 51–52). Segundo tais teorias, os sistemas de ensino, ao inserirem os estudantes em um universo de conteúdos e habilidades economicamente valorizados, contribuem para a formação de capital humano.

A identificação de “melhores práticas” em escolas com base em avaliações em larga escala não é uma novidade introduzida pelo MPEM. Esta ideia está presente em um documento escrito três anos antes (em 2007): o PDE, *O Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas*. Segundo o PDE, o SAEB, que tinha um caráter unicamente amostral, foi reformulado em 2005, para tornar-se a “primeira avaliação universal da educação básica pública” (BRASIL, 2007, p. 20). A partir desta reformulação, o SAEB passou a registrar dados de desempenho de alunos na Prova Brasil agrupados em relação a cada rede de ensino e a cada escola. Segundo o PDE, a divulgação dos dados do SAEB neste formato “revelou boas práticas de escolas e redes de ensino que resultam em aprendizagem satisfatória” (2007, p. 20). Estas boas práticas, assim identificadas, poderiam então ser disseminadas para unidades de menor desempenho.

1.5 ADMINISTRAÇÃO E BUROCRACIA

1.5.1 A *accountability* como solução para o suposto vício da burocracia

O MPEM afirma que há “forte convergência das políticas estaduais para se atingir as metas propostas no âmbito federal” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 23). As ações nos estados estariam voltadas

mais para o interior da sala de aula, com ênfase em projetos de revisão de conteúdos que preparem os alunos para se saírem bem nas avaliações nacionais e estaduais, de modo a ganhar acesso ao ensino superior e alcançar as metas da escola, tal como previsto pelo IDEB, respondendo, assim, à política de *accountability* do MEC (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 23).

O documento aponta algumas ações que levariam ao “aprimoramento da qualidade do ensino”: deve haver “coerência ou alinhamento entre a proposta curricular (o conteúdo), os materiais e a capacitação e as avaliações externas” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 24). Os resultados das avaliações externas devem ser apropriados pelos atores escolares e utilizados “no seu trabalho de planejamento e práticas pedagógicas”, articulando-os com “outros instrumentos internos de avaliação desenvolvidos nas próprias escolas” (2010, p. 25). Além disso, segundo o documento é necessário modificar a função dos órgãos intermediários: estendendo sua atuação para além da “fiscalização burocrática”, as SEEDs devem propor “estratégias de implementação, nas escolas, das políticas e programas delineados no nível central” (2010, p. 24). Um argumento bastante recorrente no documento é o de que a implementação de uma política de *accountability* permitiria superar os vícios do funcionamento burocrático das instituições, aumentando sua eficiência. Mas isso é apenas uma roupagem anti-burocrática, pois na prática a necessidade do cumprimento de metas nada mais é do que a dominação por vias propriamente burocráticas.

Ao modelo burocrático da administração pública, baseado no controle de procedimentos legalmente definidos, contrapõe-se o modelo da nova gestão pública (*new public management*), no qual os mecanismos de controle recaem sobre os resultados dos processos. Esse argumento é o mesmo que Luiz Carlos Bresser-Pereira, Ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), utiliza para justificar a Reforma Gerencial da administração pública

brasileira, iniciada em 1995 (BRESSER-PEREIRA, 2011). O MPEM indica, portanto, pontos de tensão entre o que é determinado pela União e a autonomia dos sistemas estaduais, e em última instância, dos profissionais da educação.

Há uma passagem do PDE que representa de modo exemplar as intenções envolvidas no MPEM:

Logo após a divulgação dos resultados da Prova Brasil, em 2006, dois estudos foram realizados em parceria com organismos internacionais, em escolas e redes de ensino cujos alunos demonstraram desempenho acima do previsto, consideradas variáveis socioeconômicas. O objetivo central dos estudos era identificar um conjunto de boas práticas às quais poderia ser atribuído o bom desempenho dos alunos. Essas boas práticas foram traduzidas em 28 diretrizes que orientam as ações do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, programa estratégico do PDE (BRASIL, 2007, p. 24).

É possível notar nessa passagem do PDE que havia a intenção de construir um acervo de práticas que pudessem servir como modelo para a educação básica, especialmente para as escolas que não atingissem as metas previamente estabelecidas. Esta foi uma ideia importada dos princípios da Gestão da Qualidade Total. Neste paradigma administrativo a definição dos resultados esperados em uma organização deve vir acompanhada da descrição dos processos que permitem alcançar tais objetivos (BRESSER-PEREIRA, 2011, p. 147–148). O estabelecimento de um conjunto de “melhores praticas” por meio da comparação de métodos e resultados empregados em diferentes entidades produtivas é justamente uma técnica oriunda da gestão empresarial, denominada *benchmarking* (BRESSER-PEREIRA, 2011, p. 116; DARDOT; LAVAL, 2016, p. 228). Há aí, portanto, uma importação de um modelo administrativo para a educação. Os empreendimentos realizados pelo documento não tem, portanto, uma inspiração especificamente educacional. Ou seja, não há uma pretensão de realmente melhorar o aprendizado (em sentido amplo) dos alunos, mas sim uma pretensão de controle burocrático através dos ideais administrativos. Por mais que os autores declarem que suas intenções não são burocráticas, a burocracia faz parte das estruturas das sociedades capitalistas modernas e a administração é o terreno no qual essa prática se dá de modo exemplar. A burocracia é um dos meios pelos quais as sociedades modernas exercem domínio sobre sua população.

1.5.2 A administração e a burocracia de um ponto de vista histórico-sociológico

Max Weber define a burocracia em contraposição a outros modos de dominação característicos de outros tempos históricos: “essa instituição dentro das comunidades políticas e eclesiásticas somente chega a estar plenamente desenvolvida no Estado moderno e, dentro da economia privada, somente nas formas mais avançadas do capitalismo” (WEBER, 1999, p. 199). A burocracia no domínio público está relacionada com as “leis e regulamentos administrativos” baseadas no “direito público” (1999, p. 199). No âmbito da economia privada, por outro lado, há uma “‘empresa’ burocrática” (1999, p. 199). Portanto, segundo Weber, é possível falar em burocracia mesmo as práticas que adotam os ideais administrativos provenientes do âmbito empresarial privado. Os documentos são essencialmente característicos do modo de dominação burocrático:

A administração moderna baseia-se em documentos (atas), cujo original ou rascunho se guarda, e em um quadro de funcionários subalternos e escrivães de todas as espécies. [...] Esta é uma situação que por toda parte é produto de um longo desenvolvimento. Hoje a encontramos tanto nas empresas públicas quanto naquelas da economia privada, estendendo-se nestas últimas, também, ao empresário dirigente. (WEBER, 1999, p. 199)

A *accountability* é uma prática que emerge através de uma mistura de práticas oriundas do âmbito privado e do público. Isso possibilita que os autores que propõem esse modelo digam que tais práticas não são neoliberais, pois elas não implicariam um Estado mínimo com práticas provenientes de um âmbito puramente privado. Segundo eles, as práticas de *accountability* ainda se inserem em um contexto democrático, ou seja, ainda carregam um caráter público. Como tais práticas possibilitam uma visibilidade dos dados para a população, os autores argumentam que isso possibilitaria formas de controle social. Este é, segundo eles, o caráter democrático da chamada “nova gestão pública”. Mas é importante lembrar que tornar transparentes os dados relativos ao funcionamento da instituição para que eles se tornem visíveis para a população não implica em um princípio de participação pública na tomada de decisão.

Há nessas políticas uma roupagem democrática e humanista que visa disfarçar suas intenções neoliberais. Christian Laval, na conclusão de *A escola não é uma empresa*, descreve que o predomínio crescente do caráter neoliberal dos sistemas educacionais é encarado com resistência. Frente a tais resistências, os ideólogos neoliberais camuflam o tempo todo suas verdadeiras intenções criando uma “roupagem republicana”, uma “flexibilidade tática diante das resistências” (LAVAL, p. 300). O neoliberalismo engendra uma potência de autodestruição das instituições, por isso é necessária uma roupagem republicana com vistas a camuflar tal processo:

Essa orientação autodestruidora tem consequências tão graves que nos últimos anos essas autoridades começaram a repetir o refrão da ‘república’, da ‘cidadania’, do ‘civismo’ etc. [...] Formas mais amigáveis começaram a revestir políticas que permaneceram duras na persecução de seus objetivos. (LAVAL, 2019, p. 300)

Buscando atingir uma roupagem democrática, os autores do MPEM falam em uma identidade escolar com objetivo de camuflar o aspecto de centralização que tais práticas implicam. De acordo com os autores clássicos da democracia, as organizações democráticas se caracterizam por uma pulverização do poder. A ideia de considerar as escolas em sua singularidade ocorre apenas no nível do discurso. Afinal, as escolas podem manter suas identidades desde que cumpram as metas. Segundo o MPEM, cada escola, de acordo com sua identidade, daria mais ênfase a um dado conjunto de práticas, “formando uma cultura própria de responsabilidade (*accountability* interna) cujo foco é a aprendizagem dos alunos” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 21). O foco na aprendizagem seria traduzido, em algumas escolas, “na priorização do bom desempenho em avaliações externas e, sobretudo, nos exames vestibulares”, e em outras “no equilíbrio entre o bom desempenho acadêmico e a adequada participação na vida social e no exercício da cidadania” (2010, p. 21). Em ambos os casos a aprendizagem dos alunos é identificada ao bom desempenho em avaliações externas.

O documento relaciona as reformas educacionais realizadas ao redor do mundo no final do século XX e início do século XXI a transformações socioeconômicas, tecnológicas e culturais mais amplas. Com o advento da globalização, houve simultaneamente “crescentes demandas por qualificação” e o “esfacelamento da ideia de carreira” (INSTITUTO

NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 34). Não há como atrelar a escolarização à promessa de um emprego futuro em um cenário de instabilidade no mundo do trabalho. A responsabilidade por se inserir no mercado em mutação recai sobre o indivíduo, que deve se capacitar continuamente para garantir sua empregabilidade. Neste contexto, o sistema escolar aparece com o papel de “dotar o sujeito da capacidade de aprender continuamente ao longo da vida e de gerir sua trajetória profissional diante da instabilidade e da precarização do mercado e das relações de trabalho” (2010, p. 34). Não há uma crítica à precarização do trabalho, ou o apontamento de políticas públicas com o objetivo de superá-la; ela é naturalizada como um fato com o qual o indivíduo tem que aprender a lidar por conta própria.

O sistema escolar neoliberal contribui para a naturalização deste cenário de instabilidade ao modificar sua própria estrutura e os conteúdos da formação: a razão de existir da escola neste contexto é equipar os estudantes com as competências exigidas pelo mercado, que se fundam ora em mutações reais da organização do trabalho, ora em idealizações expressas nos discursos oficiais. Há uma transformação também do ponto de vista da subjetividade: o indivíduo ideal deve se livrar de qualquer fonte de rigidez. Neste cenário de incerteza compreende-se porque a metacompetência do “aprender a aprender” ganha grande relevância tanto nas discussões pedagógicas quanto no léxico empresarial (LAVAL, 2019, p. 39, 41).

2 REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO

2.1 DA POSSIBILIDADE DE UMA CARTOGRAFIA DOS DOCUMENTOS⁸

2.1.1 Os usos do conceito

No primeiro capítulo de *Mil platôs: capitalismo e esquizofrenia* os autores expõem o conceito de cartografia⁹. É possível localizar referências à cartografia como dispositivo aplicado em contexto clínico, na perspectiva da equizoanálise (MIGUEL, 2015; PELBART, 2016). Esse conceito é também é frequentemente utilizado nas ciências humanas como metodologia para pesquisas de campo (ALBUQUERQUE; HENNIGEN; FONSECA, 2018; CORRÊA; BRITO, 2015; KASTRUP, 2007; OLIVEIRA; PARAÍSO, 2012; PASSOS; BARROS, 2009). No presente trabalho pretendo investigar um documento educacional a partir de um método inspirado no conceito de cartografia desenvolvido por Deleuze e Guattari. Tal uso do conceito de cartografia diverge dos acima citados, por isso é preciso investigar a possibilidade de pensar um método cartográfico para investigação de um tal documento. A partir de uma leitura do texto dos autores franceses (o primeiro capítulo de *Mil Platôs*) pode-se estabelecer um uso possível para além dos distintos propósitos e perspectivas utilizados nas pesquisas de campo mencionadas.

2.1.2 Rizoma e árvore

8 A proposta teórico-metodológica discutida nesta seção já foi esboçada no artigo *Cartografia como referencial teórico-metodológico para investigação de documentos educacionais* (SOUZA; SILVA, 2021).

9 Fernand Deligny, em seu trabalho de educador com crianças autistas, desenvolve o conceito de mapa entre 1960 e 1970. Os mapas são traçados dos movimentos das crianças, de seu agir. O método cartográfico de Deligny “não se trata de interpretar o comportamento das crianças, mas de identificar/localizar espacialmente [...] os movimentos delas” (MIGUEL, 2015, p. 58). Deleuze e Guattari citam Deligny no primeiro capítulo de *Mil Platôs*; o quinto e o sexto princípios do rizoma foram inspirados em seu conceito de cartografia. Convém destacar que os conceitos de cartografia de Deligny e de *Mil Platôs* são homônimos, porém distintos.

No *Rizoma* os autores apresentam uma repartição – rizoma e árvore – a qual corresponde outra – mapa e decalque. Embora em uma leitura apressada esta divisão possa parecer apresentar dois modelos em um dualismo, os autores alertam que não é disto que se trata. Servir-se desta formulação é apenas parte de um processo, pois o que importa sobretudo é a passagem da árvore ao rizoma e do rizoma à árvore. Isto é, importa considerar os movimentos de centralização e descentralização operados empiricamente por esses conceitos abstratos. A partir dessa repartição os autores operam deslocamentos, movimento por sua vez que permite desfazer todos os dualismos, alcançando assim “um processo que recusa todo modelo” (DELEUZE; GUATTARI, 2011a, p. 42). Portanto, não se trata de dois modelos, mas da árvore como modelo e do rizoma como anti-modelo, os quais orientam empiricamente os agenciamentos concretos.

A árvore pressupõe uma “forte unidade principal” (DELEUZE; GUATTARI, 2011a, p. 20), um eixo central (sua raiz) que organiza e ordena as multiplicidades, capturando-as em uma estrutura, em um movimento centrípeto que as hierarquiza. O rizoma, por outro lado, é um “sistema acentrado não hierárquico” (2011a, p. 43), no qual a circulação de estados se dá sem caminhos preferenciais ou pré-determinados. O rizoma pode ser mapeado (ou cartografado): o mapa “é aberto, conectável em todas suas dimensões, desmontável, reversível, suscetível de receber modificações constantemente” e de “adaptar-se a montagens de qualquer natureza” (2011a, p. 30). Já o decalque implica a lógica da árvore, que é a da reprodução: “a árvore articula e hierarquiza os decalques” que são “como as folhas da árvore” (2011a, p. 30). O decalque remete o mapa a um modelo, isolando “o que ele tem a intenção de reproduzir, com a ajuda de [...] procedimentos de coação” (2011a, p. 30), propagando assim redundâncias ao infinito.

Os movimentos de centralização e descentralização abordados no primeiro capítulo de *Mil platôs* formam uma dinâmica que continua funcionando em toda a obra. Isso é claramente verificável através do uso que os autores fazem da noção de plano de consistência (ou corpo sem órgãos) cujo contraposto é o plano de organização. Já no primeiro capítulo há muitas referências ao plano de consistência, o qual é abordado com mais profundidade no terceiro capítulo. Mas este conceito é mobilizado praticamente no livro todo. Em todo caso, no âmbito empírico dos agenciamentos concretos os planos se misturam, eles só existem separados de modo abstrato. Os autores chamam de máquina abstrata aquilo que opera nos agenciamentos concretos uma abertura para o plano de consistência, descentralizando-os, ou um fechamento

para o plano de organização, centralizando-os. Como fica claro na conclusão, a máquina abstrata arrasta os agenciamentos maquínicos entre dois planos: 1) de organização (relativo aos movimentos de centralização, ou seja, à árvore); 2) de composição (relativo aos movimentos de descentralização, ou seja, ao rizoma) (DELEUZE; GUATTARI, 2012, p. 230–246).

2.1.3 Os decalques da *accountability*

Para Deleuze e Guattari “é preciso sempre projetar o decalque sobre o mapa”, o que “é uma questão de método” (DELEUZE; GUATTARI, 2011a, p. 31). O rizoma e o mapa têm múltiplas entradas; sendo assim pode-se “entrar nelas pelo caminho dos decalques” (2011a, p. 33). Os instrumentos utilizados pelas instituições do Estado operam por decalques. Desta forma, é possível realizar uma cartografia de documentos educacionais projetando seus decalques sobre um mapa. Projetar os decalques sobre um mapa significa percorrer seus mecanismos de organização, estruturação, reprodução e impasses; tornar visíveis redundâncias e rupturas; e estabelecer novas conexões. Assim, compreendo a cartografia como uma ferramenta de análise que não pressupõe um caminho pré-determinado para a investigação, e que permite estabelecer conexões entre conceitos e mesmo entre diferentes campos do conhecimento.

Note-se aqui a importância do conceito de decalque. É necessário explicar como este conceito pode se aplicar aos documentos educacionais.

No artigo *From improvement to enhancement: an anthropological comment on the audit culture*, a antropóloga Marilyn Strathern descreve a *accountability* como um fenômeno de influência mútua entre os domínios da educação e do comércio. O mundo da educação contribuiu para a constituição da *accountability* com a ideia de mensuração da performance humana, ou seja, com a avaliação. Esta é entendida como um exame das habilidades do estudante na forma de um teste escrito, que resulta em uma nota, ou seja, um sumário numérico do rendimento. Já o mundo dos negócios contribuiu com a ideia de auditoria e de balanços contábeis como instrumentos de mensuração da eficiência de uma empresa. Para a autora, a *accountability* nas instituições educacionais é um fenômeno de proporções globais.

Como foi exposto anteriormente, o conceito de *accountability* é central na lógica de funcionamento do MPEM.

No *Rizoma* Deleuze e Guattari (2011a, p. 33) afirmam que a contabilidade e a burocracia operam por decalques. Considerando que a ideia de *accountability* surgiu da influência entre os mundos do comércio e da educação (STRATHERN, 1996, p. 4), e tendo em vista que os procedimentos característicos do comércio envolvem práticas contábeis, enquanto aqueles da educação formal envolvem práticas burocráticas, pode-se relacionar a *accountability* com aquilo que Deleuze e Guattari chamam de decalques.

O fenômeno da *accountability* em escolas e universidades se relaciona a uma ampla transformação dos sistemas educacionais ao redor do mundo. Em *A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público*, o sociólogo Christian Laval analisa um determinado modelo de educação, não completamente realizado, mas que é uma tendência, e que tem se tornado hegemônico desde os anos 1980. As análises de Laval (2019) são orientadas por uma perspectiva diferente daquela de Deleuze (2013b), mas ambos autores identificam a presença de um modelo empresarial que começou a tomar conta das instituições, evidenciando o caráter global da lógica do capitalismo.

2.1.4 Pesquisa como rompimento com a *doxa*

Laval (2019) identifica uma articulação complexa entre organismos internacionais e administrações locais, e se utiliza de uma diversidade de documentos para realizar tal análise, comparando contextos de diferentes países e apontando para uma presença internacional do que o autor chama de *escola neoliberal*. A construção deste modelo é apresentado como um processo difuso executado nas últimas décadas por variadas instâncias nacionais e internacionais. A constatação da existência de um modelo decorre do olhar analítico apresentado por Laval, pois, segundo o autor, determinadas medidas que afetam os sistemas escolares poderiam, a princípio, ser vistas como isoladas umas das outras. A relação entre elas pode ser pouco visível dependendo do recorte adotado pelo pesquisador. Mas, quando analisadas em conjunto, elas adquirem outro significado. Tomando como base documentos

educacionais elaborados por agências internacionais¹⁰, bem como relatórios governamentais oficiais e artigos especializados, é possível evidenciar a lógica a qual respondem dispositivos e instituições educacionais. O autor revela um “quadro mundial de políticas educacionais” (2019, p. 11) que se pretende como o único discurso legítimo sobre a escola, e que teria alcance e potencial de transformação dos sistemas escolares a nível global.

Para compreender a totalidade desses fenômenos, Laval mobiliza a noção de *fato social total* de Marcel Mauss, o que permite diferenciar-se de “certa tendência hiperempírica e às vezes abertamente antiteórica”, na qual os pesquisadores realizam “análises empíricas pontuais em campos muito específicos, ou microcampos” (LAVAL, 2019, p. 8). A noção de *fato social total* possibilita o analista atravessar uma série de domínios da vida social aparentemente desconectados para chegar a uma totalidade social, a qual dá inteligibilidade para fatos aparentemente arbitrários. A categoria de *escola neoliberal* é o que possibilita pensar em uma totalidade analítica que dá conta do conjunto de medidas nos sistemas escolares. Laval atravessa diversas dimensões da vida social. O autor utiliza estudos e documentos oficiais, os quais são associados para evidenciar a emergência do modelo da *escola neoliberal*. Este procedimento é realizado através da associação de uma “literatura cinzenta’ composta de centenas de relatórios oficiais e artigos especializados, à abundante produção das organizações internacionais, ‘guardiãs da ortodoxia’” (2019, p. 19). A tradição sociológica mobilizada por Laval segue uma orientação teórico-metodológica, apontada primeiramente por Max Weber, que apresenta a pesquisa como um questionamento da “ortodoxia existente em certo momento no campo científico” (2019, p. 8-9), a realização de uma “refutação da opinião dominante (*doxa*)” (2019, p. 9). Este é outro aspecto ao qual Christian Laval se aproxima de Gilles Deleuze, pois este também traçou como seu programa intelectual a necessidade de um questionamento da *doxa*.

Em *O que é a filosofia?* Deleuze e Guattari denunciam o domínio da opinião sobre o pensamento na contemporaneidade. A opinião é um tipo de pensamento que se reconhece como verdadeiro quando coincide com o consenso de um determinado grupo. Assim, “a opinião, em sua essência, é vontade de maioria, e já fala em nome de uma maioria” (DELEUZE; GUATTARI, 2010, p. 174). Os autores alertam que enunciados consensuais podem ocultar “as percepções e afecções cínicas do capitalista em pessoa” (DELEUZE;

10 Alguns exemplos de organizações citadas por Laval (2019) são a Organização Mundial do Comércio (OMC), Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI) e Comissão Europeia.

GUATTARI, 2010, p. 174). A tarefa da filosofia, da ciência e da arte seria então efetuar uma ruptura com a *doxa*. Desta forma, a presente pesquisa tem como objetivo realizar um diagnóstico crítico do neoliberalismo na atualidade, em especial em como ele se manifesta na educação brasileira.

2.1.5 *Accountability* como prática neoliberal

No modelo hegemônico de educação descrito por Laval a escola deve se organizar a partir dos mesmos princípios de uma empresa. Tal modelo é tratado por seus proponentes como expressão pura de um senso comum e um bom senso educacionais. A eficiência, definida como uma grandeza mensurável, é o valor que fundamenta o funcionamento da instituição, a qual deve se orientar para a redução de custos e maximização dos resultados. A avaliação da escola torna-se uma operação indispensável, pois permite a reorientação das práticas em função das metas pré-determinadas. A ação pedagógica é traduzida em termos de resultados quantificáveis, e estes são tomados como indicadores da qualidade da instituição. O autor aponta que organismos internacionais, em conjunto com pesquisadores, empresas especializadas e administrações locais, desenvolveram critérios de qualidade padronizados, possibilitando a comparação entre sistemas escolares a nível global (LAVAL, 2019, p. 37, 210).

No modelo neoliberal as *instituições* devem seguir o mesmo modelo das *organizações*¹¹ (por exemplo, das empresas). A temática da eficiência entrelaça-se com a da democratização da escola: qualquer instituição que provê serviços à população é supostamente responsável por apresentar resultados, isto é, produzir dados a respeito de seu funcionamento em termos parâmetros padronizados, que demonstrem que a aplicação dos recursos recebidos é eficiente (2019, p. 209-211). Esta noção é sintetizada pelo conceito de *accountability*. Laval (2019, p. 253–255) alerta que a descentralização no sistema francês (a transferência de responsabilidades para as diretorias de ensino e para os estabelecimentos escolares) foi defendida como uma medida democrática, capaz de aproximar o cidadão

¹¹ O funcionamento das instituições é guiado por valores fundadores ou pela conformidade a um modelo. Já as organizações respondem a um “código de *desempenho*”, e sua avaliação é realizada a partir de uma atribuição de um “valor agregado” associado às atividades nelas realizadas (LAVAL, 2019, p. 298, grifo do autor).

comum das esferas de decisão. Entretanto, esta alteração no modo de funcionamento institucional apenas foi tolerada na medida em que os níveis intermediários da administração estivessem comprometidos com o ideal da eficiência econômica.

A análise de Laval (2019) coloca luz sobre a função econômica da escola na contemporaneidade, relacionando as mutações da escola (nas dimensões institucional e pedagógica) a transformações mais gerais das sociedades capitalistas. As corporações requerem cada vez mais mão-de-obra com capacidade de flexibilidade e inovação, ao mesmo tempo em que o mercado de trabalho se torna mais instável e precarizado. Como as “estruturas de elaboração, canalização e difusão de saberes” estão ligadas primordialmente aos Estados nacionais, há uma pressão econômica sobre os governos para que a formação de “capital humano” seja uma operação financeiramente rentável (2019, p 18). Além disso, a educação se tornou um “fator de atração’ de capitais” (2019, p.18) e um indicador de competitividade das economias. Portanto, a adequação das reformas educacionais aos imperativos da competição econômica são uma questão estratégica para os Estados.

2.1.6 As linhas de fuga dos decalques

As políticas de *accountability* implementadas pelos Estados-nação, em conformidade com as recomendações produzidas por organizações transnacionais, podem ser compreendidas como uma unidade central que institui um modelo para os sistemas escolares, isolando os aspectos a serem reproduzidos e articulando as ações que conduzem a esta finalidade; a *accountability* tem, portanto, as características da árvore. Podemos pensar que os documentos operam por decalques, pois reproduzem “algo se dá já feito” (DELEUZE; GUATTARI, 2011a, p. 30). Os Estados-nação são o meio de realização das políticas de *accountability* para a educação. Entretanto, como foi dito acima, no âmbito empírico árvore e rizoma não existem separados a não ser de modo abstrato. Os aparelhos de centralização do processo arborescente também se utilizam das linhas de fuga a seu favor, mas não o fazem de modo absoluto e sim de modo relativo (DELEUZE; GUATTARI, 2011b, p. 95-96).

É possível utilizar o referencial cartográfico para evidenciar as pretensões dos documentos de constituírem processos arborescentes assim como seu processo de

espalhamento rizomático. Se por um lado a lógica neoliberal articula as multiplicidades escolares em torno da unidade de seu modelo, por outro lado essa lógica opera uma flexibilização, quando comparada à burocracia clássica e ao taylorismo, em nome da proliferação de suas práticas. Esta flexibilização se dá no âmbito das hierarquias burocráticas: uma maior margem de ação da periferia (o baixo escalão) é acompanhada de uma generalização de técnicas de autocontrole (LAVAL, 2019, p. 40). Esta dinâmica, por exemplo, pode ser pensada em termos de estriamento e alisamento. Além disso, a partir do referencial cartográfico é possível evidenciar linhas de fuga, ou seja, apontar rupturas na lógica estratificada da que permeia o documento.

A possibilidade de avaliar os movimentos que operam no documento implica uma constituição de um mapa pela pesquisadora a partir dos decalques, evidenciando os agenciamentos do documento que oscilam entre movimentos centrípetos e centrífugos. Tornar visíveis os mecanismos de redundância e as rupturas dos documentos é um exercício de “produzir hastes e filamentos [...] que se conectam com elas [as raízes] penetrando no tronco, podendo fazê-las servir a novos e estranhos usos” (DELEUZE; GUATTARI, 2011a, p. 34).

2.2 AXIOMÁTICA CAPITALISTA E NEOLIBERALISMO

2.2.1 Axiomática capitalista como sistema de enunciados operatórios

O capitalismo tal como descrito por Deleuze e Guattari em *Mil platôs* é definido como uma axiomática mundial, uma “relação de produção que se manifesta como um direito” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, p. 162). Tal como Marx, os autores compreendem o capitalismo como um sistema que “administra os seus próprios limites de forma imanente, isto é, desde dentro e a partir de si mesmo” (GUÉRON, 2017, p. 259). Assim, conceitualização do capitalismo como uma axiomática visa descrever como este sistema regula os fluxos desejantes, garantindo tanto sua expansão quanto sua limitação.

A axiomática não constitui um conjunto de tópicos ou de códigos. Isso porque a axiomática não lida com elementos e relações especificadas, mas antes com relações

puramente funcionais. Os axiomas são enunciados operatórios responsáveis por organizar os fluxos descodificados do capitalismo; eles são “um componente das máquinas de produção, de consumo e de circulação” (LAZZARATO, 2017, p. 141). Os axiomas regulam o processo de produção desejante e o reduzem a “quantidades variáveis e abstratas em forma de moeda” (GUÉRON, 2017, p. 265).

Há diversos *modelos de realização* da axiomática; os códigos, que estabelecem relações específicas entre elementos, são relativos a cada campo que ela atravessa. Assim, os axiomas se realizam simultaneamente em diversos campos.

Os Estados são modelos de realização imanentes da axiomática; eles agrupam diferentes setores e modos de produção. Os axiomas são mundiais, pois encontram nos Estados seu meio de sua realização, ao mesmo tempo que os ultrapassam. Os autores denominam Estado-nação o Estado como meio de realização da axiomática (DELEUZE; GUATTARI, 2012, p. 164, 167).

A axiomática não opera por homogeneização, já que seus modos de realização são diversos, mas por isomorfia. A isomorfia não significa equivalência, pois há no capitalismo formas não capitalistas coexistindo com formas propriamente capitalistas, tal como os sistemas coloniais, nos quais havia escravidão (uma forma não capitalista). Há isomorfia e heteromorfia na axiomática. Por isso “não há senão *um só mercado mundial, capitalista*” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, p. 166, grifo dos autores). A axiomática capitalista comporta diferentes formas de Estado, como Estados capitalistas democráticos, capitalistas totalitários e socialistas burocráticos; estabelece também complementaridades estritas, como “entre as democracias ocidentais e as tiranias coloniais e neocoloniais” (2012, p. 166), produzindo assim uma divisão internacional do trabalho.

O capitalismo não implica a pressuposição de um “sobregoverno mundial que decidiria em última instância”; tal como o rizoma, a axiomática procede por “experimentação, tateamento, injeção, retirada, avanços, recuos” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, p. 173), tendo em vista estabelecer uma dominação dos fluxos. Se o capital torna mais flexível o direito é apenas enquanto isso permite a crescente mundialização de seu modo de operação. Se ele se serve de uma potência de espalhamento rizomático é apenas para espalhar sua fundação arborescente.

2.2.2 Da possibilidade de adição e subtração de axiomas

A palavra axiomática não é empregada por Deleuze e Guattari de maneira metafórica. Eles tomam de empréstimo o termo da matemática, a partir da obra *L'Axiomatique* do filósofo Robert Blanché. Segundo o lógico brasileiro Newton da Costa (2008, p. 51) as axiomáticas são sistemas de enunciados que se dividem em duas categorias: 1) os axiomas, que são proposições primitivas, aceitas sem demonstração; e 2) as proposições demonstradas, que são proposições derivadas a partir dos axiomas. Tal como na matemática, a independência dos axiomas capitalistas permite que eles sejam inseridos ou retirados. A axiomática pretende, então, formar “um sistema racional completo e saturado”(DELEUZE; GUATTARI, 2012, p. 162, nota 45).

O capitalismo opera por remanejamentos constantes, que podem ser “adjunções (enunciação de novos axiomas)” ou “retiradas (criação de axiomas exclusivos)” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, p. 177). A regulação estratégica dos axiomas pode multiplicar ou restringir os movimentos produtivos (GUÉRON, 2017, p. 265). No nível dos Estados, as variações da axiomática controlam “a relação entre mercado externo e mercado interno” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, p. 175). Deleuze e Guattari definem assim dois polos de Estado: o primeiro, “social-democracia” caracteriza-se por uma tendência à multiplicação de axiomas tendo em vista a organização do mercado interno. O segundo polo de Estado, o “totalitarismo”, apresenta por sua vez uma tendência a reduzir ao mínimo o número de axiomas, operando por sinalização ao mercado externo e aos capitais estrangeiros. Neste caso, os fluxos da população são regulados por “teoremas”, como mera consequência dos axiomas dominantes (2012, p. 175).

2.2.3 Servidão maquínica e sujeição social

Assim como em Marx, os autores descrevem o capitalismo pelo surgimento de “uma só Subjetividade global e não qualificada, que capitaliza todos os processos de subjetivação, ‘todas as atividades sem distinção’” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, p 161). O capitalismo é

descrito “como uma empresa mundial” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, p. 169), que produz subjetividades a partir do acoplamento de dois dispositivos: a sujeição social e a servidão maquínica. A sujeição social é um processo de subjetivação que assinala uma identidade aos indivíduos “em resposta às necessidades da divisão social do trabalho” (LAZZARATO, 2014, p. 12). A servidão maquínica, por sua vez, é um processo de dessubjetivação, o qual “desmonta o sujeito individualizado, consciência e representações, agindo tanto no nível pré-individual quanto no supra-individual” (2014, p. 12).

Os Estados-nação são o Estado como modo de realização da axiomática capitalista; eles dão consistência aos fluxos descodificados da população e os fluxos desterritorializados dos territórios, constituindo um povo e uma terra que lhe são próprios. Assim, a nação é uma “operação de subjetivação coletiva”(DELEUZE; GUATTARI, 2012, p. 167). Os homens são constituídos como sujeitos pelo capital no âmbito dos Estados-nação. Alguns, os “capitalistas” são constituídos como sujeitos da enunciação; outros, os “proletários”, como “sujeitos do enunciado, sujeitados às máquinas técnicas”, ou seja, reportados a um objeto que é exterior a eles (2012, p. 168).

Com o advento da cibernética e das máquinas informacionais o capitalismo ocorre uma atualização do regime de servidão maquínica capitalista. Os desenvolvimentos tecnológicos possibilitam que tal servidão efetue “a relação do homem e da máquina” através de uma comunicação mútua interior, criando mecanismos de retroalimentação (*feedback*) que estão para além dos sujeitos (DELEUZE; GUATTARI, 2012, p. 169). Os autores dão o exemplo da televisão que, quando tomada em seu caráter de sujeição implica a relação que os sujeitos têm quando manejam os objetos técnicos; mas quando a televisão é tomada em seu caráter de servidão maquínica ela faz com que os telespectadores transformem-se em “peças componentes intrínsecas, ‘entradas’ e ‘saídas’ *feed-back* ou recorrência” (2012, p. 170).

2.2.4 Axiomática e neoliberalismo

O modelo da *escola neoliberal*, descrito por Laval em *A escola não é uma empresa*, baseia-se em um axioma¹²: todas as instituições (e em particular, a instituição escolar) existem

¹² Nesta passagem Laval utiliza o termo “axioma”, assim como Deleuze e Guattari fazem em *Mil Platôs*. Apesar das diferenças entre os autores, o sentido deste termo utilizado nos dois casos pode ser aproximado

em função do serviço que prestam à economia, e conseqüentemente, às empresas. A competitividade, torna-se assim, a norma geral de funcionamento dos sistemas educacionais e das instituições (LAVAL, 2019, p. 29). Este axioma é típico do período neoliberal do capitalismo. A adição deste axioma normalmente vem associado a uma série de desregulações institucionais, ou seja, é acompanhado de uma subtração de outros axiomas. A depender das resistências sociais e políticas que essa desregulação provoca, novos axiomas podem ser adicionados para suavizar as conseqüências (ou as aparências) do princípio fundamental cuja pretensão de realização deve ser mantida: a sujeição de todas as instituições à lógica da competitividade.

Em uma economia globalizada a educação tem papel estratégico, pois o conhecimento (traduzido como capital humano) é um fator determinante na produção de bens e serviços. Há portanto uma pressão por parte dos meios econômicos, dos governos de países desenvolvidos e de organizações internacionais para que as empresas influenciem mais diretamente os conteúdos da educação básica e da formação profissional (LAVAL, 2019). São estes agentes que “definem os princípios [...] donde são necessariamente deduzidas as políticas econômicas e a governamentalidade; elas constituem os fluxos semióticos que entram, como fluxos materiais, na produção” (LAZZARATO, 2017, p. 140). Podemos considerar que estes agentes são os enunciadores dos axiomas neoliberais. Neste cenário, a educação é compreendida como uma “atividade com custo e retorno, cujo produto se assemelha a uma mercadoria” (LAVAL, 2019, p. 30). A regulação da educação aparece como uma conseqüência do imperativo da concorrência globalizada, e por isso, é realizada por meio de proposições derivadas deste. Assim, é possível compreender porque neste paradigma as escolas devem seguir o mesmo modelo de funcionamento das empresas.

A mutação dos sistemas escolares em direção ao modelo hegemônico da *escola neoliberal* representa uma progressiva diminuição da autonomia da escola em relação ao campo econômico. De acordo com Laval (2019), no período fordista do capitalismo, a escola gozava de uma força simbólica que assegurava relativa autonomia em relação ao mundo do trabalho. Neste período foram implementados um conjunto de estatutos e procedimentos de proteção social ligados às profissões. Embora a relação entre diploma e emprego nunca tenha sido direta ou infalível, o diploma “dava em larga medida o fundamento da hierarquia interna da classe assalariada” (2019, p. 42), garantindo ao trabalhador uma série de direitos e um

para os propósitos deste trabalho.

salário compatível com o consumo de mercadorias produzidas em massa. Houve neste período, portanto, uma profusão de axiomas, uma série de regulamentos garantidos por convenções coletivas, característicos de uma “sociedade de estatutos” (LAVAL, 2019, p. 42).

Com o advento do neoliberalismo, o “vínculo entre o diploma e o valor pessoal reconhecido socialmente” foi alterado (LAVAL, 2019, p. 43). O desemprego em massa e a consequente instabilidade do mercado pressionam os trabalhadores a se adaptarem à “reatividade imediata da empresa” (2019, p. 43). Este estado de impermanência permitiu a instauração de práticas de avaliação contínuas mais próximas das situações profissionais, que também se desestabilizam, alterando até mesmo os conteúdos da formação. O valor social dos indivíduos passou a depender de competências pessoais sancionadas pelo do mercado de maneira cada vez mais fluída e menos institucionalizada. Este foi um momento de retirada de axiomas, ou seja, de desregulação do mundo do trabalho. Laval considera que este é um “processo quase ontológico de instauração da insegurança nos trabalhadores” (2019, p. 43), que passam a ter menos suporte nas instituições e a serem responsabilizados por sua situação precária. Lazzarato, por sua vez, considera que a reorganização neoliberal da axiomática capitalista visava “desfazer e dominar os fluxos do *welfare*, investidos e apropriados pelas mulheres, pelos trabalhadores, pelos desempregados, pelos pobres, pelos jovens, etc” (2017, p. 142). Esta reestruturação da axiomática pode ser entendida como uma atualização do regime de sujeição social.

2.3 SOCIEDADE DE CONTROLE E CIBERNÉTICA

2.3.1 O diagnóstico de Gilles Deleuze nos anos 90

Em *Mil platôs*, apesar de Deleuze e Guattari não aprofundarem a questão, a fábrica aparece em continuidade com a empresa. Mas no *Post-criptum: sobre as sociedades de controle* Deleuze (2013b) diferencia as duas formas. Extrapolando o texto, poderíamos dizer que a mudança das sociedades disciplinares para as de controle marca um remanejamento da axiomática. Deleuze (2013b) inicia o texto fazendo referência ao conceito de sociedades

disciplinares, elaborado por Michel Foucault. Em seguida, o filósofo analisa a passagem de um tipo de sociedade para o outro ressaltando seus aspectos fundamentais. Esta passagem de uma sociedade à outra não deve ser compreendida como uma sucessão linear de diferentes dispositivos de poder, pois eles coexistem. Segundo o comentador Edgardo Castro

historicamente, não há uma sucessão desses diferentes dispositivos, mas uma simultaneidade. O que muda de uma época para outra é o modo em que essas diferentes formas de exercício do poder se relacionam entre si e, no contexto desse jogo, qual desses dispositivos cumpre a função dominante (CASTRO, 2014, p. 110).

As sociedades disciplinares tinham como modelo os espaços fechados, tal como ocorre na fábrica. As sociedades de controle, por outro lado, implicam um espaço aberto próprio da empresa. Além disso, há uma diferença fundamental no modelo tecnológico. Enquanto na disciplina o modelo analógico se aproxima da tecnologia das máquinas a vapor, no controle há um modelo numérico que se aproxima dos computadores – as máquinas provenientes dos desenvolvimentos da cibernética. Comentando os desenvolvimentos da cibernética e das teorias da informação, o historiador inglês Eric Hobsbawm escreve que os computadores eletrônicos “se desenvolveram com estonteante rapidez após a Segunda Guerra Mundial, sobretudo após a descoberta do transistor” (1995, p. 529). Deleuze identifica neste período após a Segunda Guerra Mundial um período relevante na passagem das disciplinas para o controle, pois a partir dele já é possível afirmar que “sociedades disciplinares é o que já não éramos mais, o que deixávamos de ser” (2013b, p. 224).

2.3.2 O fenômeno histórico da cibernética: a passagem do analógico ao digital

Nas chamadas Conferências de Mancy, as quais reuniram intelectuais de diversas áreas do conhecimento para discutir os problemas envolvidos nas teorias cibernéticas, uma polêmica a respeito do cérebro perpassou as discussões. O problema era determinar se o cérebro funcionava de modo analógico ou digital. Gregory Bateson, que estava presente nestas Conferências, escreve: “Nos primeiros dias da cibernética costumávamos discutir se o

cérebro é, como um todo, um mecanismo analógico ou digital” (1986, p. 120). O analógico diz respeito àquilo que aciona um evento disparador, produzindo uma diferença no sistema, ao atingir um determinado grau em função de um *espectro contínuo*. É isso que ocorre nos mecanismos reguladores das máquinas a vapor inventados por James Watt, tal como exemplifica Gregory Bateson. Norbert Wiener explica que este mecanismo implica um “*feedback* puramente mecânico” (2017, p. 125) que foi elaborado em termos teóricos por James Clerk Maxwell. Este é o modelo das “máquinas energéticas” (DELEUZE, 2013b, p. 220), de que fala Gilles Deleuze para referir-se às sociedades disciplinares. O regulador é um dispositivo mecânico que serve para regular a máquina a vapor a partir de “duas bolas ligadas a barras de um pêndulo” (WIENER, 2017, p. 125); conforme as bolas giram mais rapidamente ou mais lentamente elas sobem ou descem (respectivamente) e assim controlam uma válvula, a válvula abre ou fecha quando as bolas atingem um certo limiar no movimento contínuo de subida ou descida no eixo. Ou seja, há uma variação contínua da posição das bolas que regula a abertura das válvulas. Este é o modelo analógico. O modelo digital, por outro lado, diz respeito a um *modelo binário*, o qual o evento disparador é acionado conforme se dá uma determinação, oposta a não-determinação, ou seja, é um sistema “que tem a característica ‘liga-desliga’ [‘on-off’]” (BATESON, 1986, p. 120). Este é o modelo das máquinas “cibernéticas” e dos “computadores”, de que fala Deleuze (2013b, p. 220) para referir-se às sociedades de controle. Tais mecanismos funcionam como uma chave e formam aquilo que se chamou de algoritmo. Norbert Wiener explica que o algoritmo “mais simples é conhecido como a álgebra da lógica *par excellence*, ou a álgebra de Boole” a qual se baseia “na dicotomia, na escolha entre o *sim* e o *não*, na escolha entre estar em uma classe e estar fora” (WIENER, 2017, p. 128). Apesar de haver máquinas de calcular analógicas, tal como o “analisador diferencial de Bush”, a maior parte das máquinas já nos anos 40 (na época em que Wiener estava escrevendo) eram as “máquinas numéricas” (WIENER, 2017, p. 146). Como explica Wiener, as máquinas de calcular convencionais utilizavam um sistema decimal enquanto as “máquinas maiores e mais automáticas”, tal como os computadores, utilizam “métodos binários” (2017, p. 147). Segundo o autor:

O computador ideal deve então possuir todos os seus dados inseridos no início, e deve estar o mais livre possível da interferência humana. Isso significa que não apenas os dados numéricos devem ser inseridos no começo, mas também todas as regras para combiná-los, na forma de instruções que abranjam cada situação capaz

de surgir no curso da computação. (WIENER, 2017, p. 147)

Gregory Bateson explica que a distinção entre o analógico e o digital diz respeito à diferença por ele apresentada entre número e quantidade. Segundo o autor, os “números são o produto da contagem” (BATESON, 1986, p. 56), eles carregam uma exatidão, determinada pela sucessão abstrata. Assim, a sequência dos números naturais é obtida por uma sucessão do um ao dois, do dois ao três e assim por diante; a sucessão procede por saltos, para usar a expressão de Bateson. No caso do cálculo binário há apenas dois termos: zero e um. Por outro lado as “quantidades são produto da medição” (1986, p. 56), elas não implicam os saltos que envolvem a determinação dos números. A medição é uma prática que envolve a atribuição para objetos do mundo de um valor (tomado em comparação a uma unidade de medida padronizada) e que é necessariamente aproximativa. Ambos os conceitos se aplicam aos objetos do mundo real. No âmbito da biologia é possível identificar números padronizados, como os eixos de simetria em plantas e animais (normalmente dois, três, quatro ou cinco), ou número de pétalas e sépalas de uma determinada espécie de planta. Já a quantidade pode ser atribuída, por exemplo, a um certo volume de água, como três litros, observando que neste caso “é impossível que qualquer quantidade seja exata” (1986, p. 56).

No modelo digital estão presentes duas características dos números: a exatidão dos valores e a descontinuidade entre eles. É possível, então, associar ao sistema que sofreu a ação de um evento disparador (estado “ligado”) o número 1. Já ao sistema que não sofreu esta ação (estado “desligado”), atribui-se o valor zero. Os algoritmos comandados por tal mecanismo podem então ser traduzidos em termos da álgebra de Boole. Diferentemente dos sistemas digitais, os sistemas analógicos apresentam respostas no evento do disparo que variam continuamente, em correspondência com as mudanças também contínuas nas magnitudes das variáveis do sistema.

2.3.3 A mudança da lógica da sociedade

Nas sociedades disciplinares há um constante recomeço do zero que constitui uma relação analógica, os indivíduos progridem dentro das instituições recomeçando do zero

conforme se passa de uma a outra (da família para a escola, da escola para a fábrica, e assim por diante). Uma linguagem comum, analógica, perpassa todos os meios, mas cada um deles apresenta suas próprias leis. Os indivíduos são confinados nos espaços conforme sua adequação em relação com os “*moldes*” das instituições (DELEUZE, 2013b, p. 226, grifo do autor). O poder massificante característico de tal tipo de sociedade opera por uma “assinatura que indica o *indivíduo*” e por um “número de matrícula que indica sua posição numa *massa*”, os fluxos são controlados por “*palavras de ordem*” (DELEUZE, 2013b, p. 226, grifos do autor). O movimento institucional buscava um ponto de equilíbrio, como, no caso dos salários: “o mais alto possível para a produção, o mais baixo possível para os salários” (2013b, p. 225). Este é o modelo da fábrica.

Nas sociedades de controle a empresa substitui a fábrica. Enquanto nas disciplinas havia um recomeço na passagem de um confinamento a outro, nas sociedades de controle há uma continuidade entre a formação e a empresa; trata-se de diferentes meta-estados atravessados por um deformador universal. Os “*moldes*” são substituídos por “*modulações*”, que são moldes autodeformantes que mudam conforme os casos particulares, tal “como uma peneira cujas malhas mudassem de um ponto a outro” (2013b, p. 225, grifos do autor). O controle contínuo visa recolher informação de cada caso para que seja possível modificar o modo de controle para cada um. O poder toma uma forma nova em tal tipo de sociedade, os fluxos são regulados por “*senhas*”, a operação procede por “uma linguagem *numérica* [...] de cifras, que marcam acesso à informação, ou a rejeição”, os indivíduos se tornam “*dividuais*” na medida em que se desdobram em informação e, dessa forma, as massas “tornam-se amostras, dados, mercados ou ‘*bancos*’” (2013b, p. 226, grifos do autor). O movimento institucional é sujeito a uma meta-estabilidade, tal como no caso do salário por mérito ou da formação permanente que substitui o *molde* por uma *modulação*. Os avanços da cibernética inauguraram uma era de recolhimento e tratamento de um grande volume de dados, possibilitando um controle mais refinado e contínuo quando comparado aos procedimentos disciplinares.

A passagem das sociedades disciplinares para as de controles implica uma mudança da lógica. A lógica não é mais *analógica* mas forma “um sistema de geometria variável cuja linguagem é *numérica*” (DELEUZE, 2013b, p. 225, grifo do autor). Neste ponto é importante realizar uma precisão a respeito da tradução. Os autores usam a palavra “*numérique*” que pode significar numérico ou digital. A palavra apresenta uma conotação em seu uso comum

que designa as tecnologias de informação e, mais especificamente, dos computadores. Entretanto, de acordo com os teóricos da cibernética sobre os quais discuti anteriormente (Bateson e Wiener), a tradução de *numérique* por digital seria equivocada, pois o digital é um modelo binário e Deleuze, logo após falar da linguagem numérica, acrescenta em parênteses que a linguagem numérica “não quer dizer necessariamente binária” (2013b, p. 225). Além do que, numérico parece estar de acordo com o conceito homônimo de Bateson, o qual depende de um salto, presente tanto na linguagem binária quanto na decimal. Afinal, tanto as metas como as senhas, apesar de poderem ser traduzidas em uma linguagem binária, não se apresentam imediatamente como tais, apenas quando entram nos circuitos tecnológicos propriamente computacionais.

O modelo analógico implica uma quantificação aplicada ao mundo que é aproximativa e que diz respeito à identificação de padrões. O modelo digital, por outro lado, implica uma quantificação abstrata que busca atingir uma maior exatidão através da tentativa de eliminar o componente humano. Destaco que há uma diferença no modelo digital e no analógico que não é apenas teórica, pois as tecnologias baseadas nos diferentes modelos oferecem potencialidades completamente diferentes, inclusive no âmbito da educação. Esta questão será discutida em mais detalhes no capítulo 6.

3 A SUBJETIVAÇÃO EMPRESARIAL E O DISPOSITIVO DA *ACCOUNTABILITY*

3.1 A FORMAÇÃO DO EMPREENDEDOR DE SI

3.1.1 A produção de uma nova norma subjetiva

No quadro do neoliberalismo, toma forma uma nova norma subjetiva para os indivíduos. A sociedade é compreendida como uma “empresa constituída de empresas” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 321). O imperativo da competição generalizada engendra uma tendência de transformação completa da sociedade e das instituições. É neste quadro que ocorre a formação do sujeito neoliberal (ou sujeito empresarial), cuja figura é resultado de práticas discursivas e institucionais. Em *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal* Dardot e Laval discutem as diferenças subjetivas entre o sujeito moderno e o sujeito neoliberal, bem como as repercussões desta nova norma subjetiva nas relações sociais.

Na modernidade dois grandes movimentos orientavam as normas e o funcionamento das instituições: a democracia política e o capitalismo. A cada um destes impulsos corresponde uma figura do ser humano, a saber: “o cidadão dotado de direitos inalienáveis” e “o homem econômico guiado por seus interesses”, respectivamente (DARDOT; LAVAL; 2016, p. 323). As democracias liberais se caracterizavam por tensões internas múltiplas, que resultavam em uma coexistência e uma articulação de diferentes esferas da vida. Assim, tais regimes de certa forma “respeitavam um funcionamento heterogêneo do sujeito” (2016, p. 323), e proporcionavam uma independência relativa entre as diversas instituições e também entre normas econômicas, políticas, morais, intelectuais, entre outras. É necessário ressaltar, porém, que historicamente ocorreu um desequilíbrio em favor de uma sociabilidade pautada pela lógica econômica, ou seja, guiada pelos interesses individuais e pela maximização dos lucros.

Dardot e Laval argumentam, tomando como base o pensamento de Michel Foucault, que as novas subjetividades necessárias para o funcionamento das sociedades capitalistas foram formadas a partir de “um arranjo de processos de normatização e técnicas disciplinares

que constituem o que podemos chamar de *dispositivo de eficácia*” (2016, p. 324, grifo dos autores). Tal dispositivo foi responsável por executar o adestramento dos corpos e a educação das mentes que geraram, por fim, o sujeito produtivo, guiado “pelos prazeres e pelas dores”, característico das sociedades industriais (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 325). O poder exercido sobre este sujeito, essencialmente utilitarista, visa produzir sujeitos politicamente dóceis, e cuja rentabilidade no trabalho seja maximizada (CASTRO, 2014).

O princípio da utilidade, embora seja homogeneizante, não foi capaz de se estabelecer como a única doutrina legítima sobre todos os discursos e atividades humanas. As instituições eram perpassadas por discursos heterogêneos, com considerações acerca de direitos e políticas ditas “sociais”, os quais impuseram limitações ao alcance da normatividade econômica. O momento neoliberal, por outro lado, manifesta uma tendência de “unificação sem precedentes das formas plurais de subjetividade”, preservadas outrora nas democracias liberais (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 326).

O sujeito empresarial se caracteriza por envolver toda a sua subjetividade em sua atividade profissional. Os dispositivos neoliberais conduzem o sujeito a maximizar sua própria eficácia, fazendo com que o indivíduo acredite que ao trabalhar para a empresa, ele está na realidade trabalhando para si mesmo. A internalização do imperativo da eficácia é obtida através do emprego de variadas técnicas de estímulo e motivação. Assim, é produzido o sujeito que conduz a si próprio “como uma entidade em competição”, assumindo individualmente todos os riscos associados a esta nova normatividade (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 328). Estes riscos, porém, não são claramente explicitados no discurso neoliberal. Ao tratar sobre as consequências da hegemonia da subjetivação empresarial, Lazzarato aponta que

Para a maioria da população, tornar-se um sujeito econômico (“capital humano”, “empreendedor de si”) não significa nada mais do que ser coagido a administrar salários e rendimentos em declínio, precariedade, desemprego e pobreza, do mesmo modo que administra-se uma folha de balanço empresarial (LAZZARATO, 2014, p. 9).

A gestão dos riscos é uma dimensão indissociável da ética da empresa de si mesmo. Porém, este não é a única dimensão em que se expressa uma valorização idealizada da

adaptabilidade dos indivíduos. O sujeito empresarial é caracterizado também pelo constante trabalho de aprimoramento sobre si mesmo, tendo em vista alcançar os maiores desempenhos. Para Dardot e Laval “o desempenho é, muito precisamente, a verdade tal qual como o poder gerencial a define” (2016, p. 361). Consequentemente o “sucesso” é a medida suprema do valor pessoal dos indivíduos. A ética neoliberal identifica o sucesso profissional com o sucesso na vida. Justifica-se assim que haja uma continuidade entre a educação formal e o mercado de trabalho, pois tanto a escola quanto a empresa são consideradas locais onde ocorre a “formação para toda a vida” (2016, p. 333).

3.1.2 A cultura de empresa como crítica à burocracia

Para Dardot e Laval (2016) a valorização ideológica da empresa como modelo para todas as atividades humanas (a incorporação da chamada “cultura de empresa”) visa introduzir técnicas eficazes de sujeição social. É na figura da empresa que pretensamente se articulariam o sucesso e bem-estar do indivíduo, de uma dada comunidade de trabalhadores e também de toda a sociedade, já que este modelo conduziria à prosperidade geral. A apologia da flexibilidade e dos riscos no discurso neoliberal acompanha a dissolução dos mecanismos coletivos de solidariedade e de proteção social. Ao internalizar esta nova normatividade, os sujeitos empreendedores reforçam e aprofundam as relações de competição entre eles.

A exaltação da cultura de empresa se apoia em uma certa crítica à burocracia “para melhor desacreditar o modelo antigo de poder baseado na gestão dos diplomas, dos status e das carreiras” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 330). A idealização que caracteriza o discurso do *management* favorece a adesão dos trabalhadores a ele. Em tal discurso a empresa é apresentada como um local onde imperam a criatividade, a inovação, o espírito de comunidade e a possibilidade de realização pessoal. Assim, o sujeito é conduzido a se adaptar a uma exigência contínua de aprendizagem e transformação frente a mudanças, e também a um total envolvimento de si no trabalho para corresponder às demandas a ele impostas. Em contraposição à retórica gerencial, os autores enfatizam que

A neogestão não é “antiburocrática”. Ela corresponde a uma nova fase, mais sofisticada, mais “individualizada”, mais “competitiva” da racionalização burocrática [...]. Nós não saímos da “jaula de aço” da economia capitalista a que se referia Weber. Em certos aspectos, seria melhor dizer que cada indivíduo é obrigado a construir, por conta própria, sua “jaula de aço” individual. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 330)

Neste cenário o poder é exercido sobre os sujeitos por meio de técnicas de gestão. Há um trabalho sobre a subjetividade dos assalariados tendo em vista maximizar a eficácia econômica, apoiado no discurso “psi”, que conta com legitimidade científica. Este trabalho é em grande parte conduzido pelas “lideranças”, responsáveis por construir um clima de “pertencimento” e “harmonia” no ambiente de trabalho, favorecendo a “comunicação” e a “motivação” entre os membros da equipe (DARDOT; 2016, p. 359). Além disso, as técnicas de gestão também permitem objetivar a produção dos trabalhadores em termos das normas que eles devem internalizar. As atividades produtivas são traduzidas em termos de escalas, tabelas e outros registros que servem de subsídio a avaliações e sanções posteriores.

3.1.3 O dispositivo da *accountability*

Dardot e Laval (2016, p. 351) diferenciam o “sujeito benthamiano” (também denominado pelos autores de sujeito produtivo) e o “sujeito neoliberal”. O primeiro se guia por um cálculo de interesses, tendo como base um quadro administrativo e legal. Neste contexto, a eficácia pessoal de cada sujeito pode ser inferida a partir de “títulos, diplomas, *status*, experiência acumulada, ou seja, a posição que ele ocupa numa classificação” (2016, p. 351). Em outras palavras, o valor do sujeito é função de suas qualidades estatutárias. Já no momento neoliberal são empregados instrumentos avaliativos “muito mais próximos do indivíduo (superior imediato), mais constantes (resultados contínuos da atividade) e mais objetiváveis (medidas quantitativas levantadas por registro informatizado)” (2016, p. 351). A eficácia não é mais julgada com base em uma grade de qualificações, mas a partir de avaliações periódicas das competências dos assalariados colocadas em prática. Uma única lógica financeira perpassa todas as atividades, sejam elas econômicas, sociais, culturais ou políticas, apagando suas especificidades. Em qualquer setor da vida produtiva, os indivíduos

passam a ser avaliados e responsabilizados por seus resultados, mensurados segundo o “valor acionário produzido pela atividade que realizam” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 352).

A avaliação é um tipo de relação de poder que depende do reconhecimento da validade das ferramentas empregadas e da legitimidade do julgamento do avaliador. Os sujeitos em posição hierárquica superior detêm a “*expertise* dos resultados” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 351); eles orientam a conduta dos avaliados na direção dos melhores desempenhos. O dispositivo da *accountability* visa produzir sujeitos “responsáveis”, segundo a terminologia da nova gestão pública. A palavra “responsável” aqui tem um sentido bastante preciso: trata-se de um sujeito “inteiramente calculável”, que controla seu comportamento e responde por ele diante de outros “a partir de escalas de medida dadas pelos serviços de gestão de recursos humanos e pelos administradores” (2016, p. 351). Esta concepção de responsabilidade profissional efetua uma ruptura radical em relação ao “espírito de ofício” que caracteriza diversas profissões ligadas ao serviço público, dentre elas a de professor (DARDOT; LAVAL, 2017, p. 552). Segundo a concepção tradicional desta carreira, os professores fundamentam sua ética profissional na “realização de valores sociais”, como resposta a necessidades objetivas derivadas dos direitos dos cidadãos em uma democracia (2017, p. 552). Para os teóricos da neogestão, entretanto, os servidores públicos em geral são indivíduos guiados por interesses essencialmente egoístas. Assim, para que suas ações sejam coordenadas em direção a determinados resultados, elas devem ser impulsionadas por um sistema de recompensas e sanções.

3.2 A EXPRESSÃO DA SUBJETIVAÇÃO EMPRESARIAL E DA *ACCOUNTABILITY* NA EDUCAÇÃO BÁSICA

3.2.1 O conceito de *accountability* aplicado à educação

No capítulo 1 procurei indicar que o conceito de *accountability* é central para as discussões que atravessam o MPEM. Ao iniciar a investigação do documento a partir do referencial de *Mil Platôs*, surgiu uma hipótese de que a *accountability* operaria como uma proposição derivada que definiria a lógica de funcionamento do documento. Nesta seção,

darei mais detalhes de como o conceito aparece no MPEM e em uma de suas referências bibliográficas, relacionando com a definição do sociólogo português Almerindo Afonso.

O MPEM dá uma definição geral de *accountability*, cujo âmbito de aplicação excede o contexto educacional, a saber, o “modo de funcionamento institucional em que se presta conta daquilo que se faz” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 118–119). Em outras palavras, trata-se de “exigir que seus funcionários prestem conta dos resultados de seu trabalho” (2010, p. 118). O documento não discute em detalhes o que significa “prestar contas” do trabalho, de modo que as passagens que tratam do tema parecem reproduzir um clichê familiar para os iniciados nos princípios da nova gestão pública.

A definição de *accountability* pode ser compreendida em mais detalhes a partir da formulação apresentada por Almerindo Afonso¹³. Para o autor a *accountability*¹⁴ apresenta três dimensões¹⁵: 1) avaliação, 2) prestação de contas e 3) responsabilização. O pilar da *avaliação* é entendido como um processo de obtenção, tratamento e análise de informações fundamentadas teórica e metodologicamente, a partir das quais é possível produzir juízos de valor sobre uma dada realidade social. A *prestação de contas* condensa duas etapas: a de fornecer informações e produzir justificações (ou argumentações) da maneira mais objetiva possível. O autor considera que a dimensão da prestação de contas está fundamentada no direito democrático à informação. Por fim, o terceiro pilar estruturante da *accountability* é o da *responsabilização*. Os elementos de responsabilização são aqueles que permitem premiar o bom e punir o mau comportamento. Esta dimensão sintetiza mecanismos de imposição, coação ou sanção, que podem ser sanções negativas (ou simplesmente punições) ou o que o autor denomina “formas legítimas de indução de responsabilização”, como “atribuição de recompensas materiais ou simbólicas”, “reconhecimento informal do mérito” e “assunção autônoma de responsabilidade” (AFONSO, 2010, p. 149–151). O estabelecimento de “fatos autênticos” (2010, p. 150) a partir dos quais as instituições são avaliadas, e a publicização dos

13 Afonso baseia-se primordialmente na definição de Andreas Schedler (ver “Conceptualizing *accountability*”, em *The self-restraining state, power and accountability in new democracy*, 1999), à qual ele adiciona algumas interpretações pessoais.

14 Afonso (2010) considera que o conceito de *accountability* remete a uma ampla variedade de abordagens e interpretações. O autor sugere que o conceito não pode ser traduzido por um único termo em português, optando por manter sua grafia em inglês. De forma semelhante, Fernandes e Gremaud (2009) apontam que o termo “*accountability*” é frequentemente traduzido por responsabilização ou prestação de contas, mas que não há consenso sobre a melhor tradução.

15 A definição de Afonso (2010) é bastante próxima daquela adotada por Dardot e Laval (2016). Os autores franceses definem a *accountability* como a combinação de “técnicas de auditoria, vigilância e avaliação” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 350).

dados coletados, são considerados por Afonso requisitos para que as instituições se guiem por valores que considera democráticos como responsabilidade, participação e transparência. O autor afirma, porém, que a defesa do princípio da *accountability* nem sempre está ligado a intenções democráticas, podendo se dar por razões instrumentais ou de controle.

Os pilares da avaliação e da responsabilização descritos por Afonso estão explicitamente presentes na definição de Fernandes de Gremaud¹⁶ (2009), em um trabalho citado nas referências bibliográficas do MPEM. No texto *Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas*, os autores relatam que a partir da década de 1980 muitos países adotaram programas de *accountability* educacional. Para eles, os elementos em comum entre os diferentes sistemas são: 1) Ênfase nos aprendizado dos alunos, considerado mensurável por meio de testes padronizados; 2) Responsabilização de professores e gestores pelo desempenho dos estudantes nos exames; 3) Sistema de incentivos aos responsáveis pela educação, atrelados aos resultados dos exames, que podem incluir prêmios e/ou punições. Estes sistemas visam moldar as ações em cada unidade de ensino para que sejam obtidos bons resultados.

3.2.2 Métricas de desempenho como instrumentos de verificação da qualidade da educação

No contexto educacional, a definição do que são os resultados indicativos da “qualidade” do ensino é um tema complexo e de difícil consenso. O próprio MPEM afirma que o processo de aprendizagem é multifacetado e não pode ser diretamente aferido como “o produto final de provas e testes” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 119). Fernandes e Gremaud¹⁷ argumentam que a discussão sobre avaliações educacionais é “em grande parte, um debate sobre medida” (2009, p. 2) e que “todas as medidas utilizadas em avaliações educacionais são imperfeitas” (2009, p. 4). Os autores consideram que as imperfeições das métricas são um problema mais ou menos grave a “depende[r] da extensão dessas imperfeições e, principalmente, do uso que

16 Cabe destacar que Afonso é contrário ao uso de avaliações externas padronizadas em uma política de *accountability* na educação, diferentemente de Fernandes e Gremaud. Ver Afonso (2009).

17 Reynaldo Fernandes foi presidente do INEP entre 2005 e 2009. Neste período trabalhou na criação do IDEB (MORICONI; GIMENES, 2016). Amaury Gremaud fez parte da equipe do BID, no papel de coordenador nacional da pesquisa MPEM.

se pretende dar às avaliações” (FERNANDES, GREMAUD, 2009, p. 4). Apesar dos autores traçarem considerações sobre a dificuldade de se traduzir os objetivos educacionais em parâmetros quantificáveis, este não pareceu ter sido um obstáculo para a implementação de políticas públicas baseadas em métricas de desempenho.

No decorrer do texto Fernandes e Gremaud respondem uma crítica frequente ao uso de avaliações externas em larga escala como ferramenta de diagnóstico da qualidade dos sistemas escolares. Segundo os autores, os críticos a estas avaliações alegam que tais ferramentas se limitam a algumas poucas competências cognitivas (normalmente relacionadas a leitura e matemática), e que isto é uma parcela pequena do que os estudantes aprendem nas escolas. Os economistas argumentam que “esses críticos tendem a considerar os objetivos da escola tão gerais e abstratos (e.g. formar cidadãos comprometidos em construir uma sociedade democrática) que torna impossível a construção de instrumentos para medi-los” (FERNANDES; GREMAUD, 2009, p. 3). Com esta passagem fica bastante claro que o critério utilizado para a adoção destas políticas não é a sua pertinência pedagógica, mas sua operacionalidade. Destaco que as avaliações padronizadas focadas em mensurar algumas poucas competências cognitivas através da resposta a questões objetivas, às quais é possível atribuir um valor binário (verdadeiro ou falso), possibilita que sua correção seja realizada de forma automatizada e em larga escala. Os resultados de tais avaliações passam a compor grandes bancos de dados, a partir dos quais é possível construir indicadores estatísticos.

O MPEM define como internos à escola os mecanismos de *accountability* definidos pela própria comunidade escolar (por exemplo, tornar públicos documentos referentes a planos de aulas e resultados de provas) e que podem ser monitorados “pela equipe escolar, pelos alunos e pelos pais” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 119). Estes mecanismos internos podem ser descritos como um aspecto do segundo pilar da *accountability*, a prestação de contas, pois trata-se de tornar públicas informações referentes ao trabalho pedagógico. A partir da formulação de Afonso (2010) pode-se interpretar que a equipe escolar, ao estabelecer uma relação entre o planejamento das aulas e o resultado de provas, estaria produzindo argumentações consideradas objetivas acerca de seu trabalho.

Ainda segundo o MPEM, os mecanismos de *accountability* externos à escola “definem centralmente aquilo que os alunos de determinado nível de ensino devem aprender, aplicando em seguida, testes de rendimento para verificar se o esperado foi atingido” (INSTITUTO

NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 119). O MPEM considera que “pode ocorrer uma forte tensão entre as demandas das políticas de *accountability* externa e o que cada escola considera importante ensinar” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA 2010, p. 120), pois as equipes escolares constroem sua lógica de trabalho considerando as particularidades de cada comunidade escolar, a partir das interações entre equipe gestora, educadores, alunos e famílias. Esta dinâmica resulta em “percepções bastante individualizadas do seu papel social e do que consideram um processo de ensino-aprendizagem adequado”, o que contrasta com a pretensão de *accountability* externa, que “funciona sob a lógica da uniformidade” (2010, p. 120).

Fernandes e Gremaud (2009) observam que a defesa da utilização de avaliações externas em políticas educacionais não é unânime. Para os economistas, embora “vários estudos apontem que suas vantagens superam seus possíveis defeitos, alguns ainda resistem à ideia” (2009, p. 1). Os autores citam algumas críticas às avaliações educacionais em larga escala, mas consideram que a “polêmica atual” recai principalmente sobre a função dos exames em políticas de *accountability*, “cujo cerne é considerar não apenas os alunos, mas escolas, professores, diretores e gestores como responsáveis pelo desempenho dos estudantes” (2009, p. 1). Afonso, por outro lado, aponta que as avaliações externas estandardizadas são frequentemente tomadas acriticamente como instrumentos “técnica, cultura e politicamente neutros” (2009, p. 24). Para o sociólogo, as decisões educacionais não podem se pautar apenas na mensuração e comparação de resultados, mas devem incluir a discussão sobre as finalidades da educação.

A pesquisa MPEM discute que a implementação de mecanismos externos de *accountability* nas escolas varia em função de valores, crenças e concepções de professores e gestores sobre o processo de ensino-aprendizagem, ou em outras palavras, depende da continuidade entre *accountability* externa e interna. Assim, o documento conclui que para que os sistemas de *accountability* funcionem é necessário que “*sejam alteradas as concepções dos docentes sobre sua responsabilidade individual nos resultados da aprendizagem e as expectativas coletivas acerca do que pode e deve ser aprendido pelos alunos*” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 121, grifos nossos). Desta forma, a lógica da *accountability* não se exprime apenas no funcionamento das instituições, difundindo-se até os níveis intermediários e locais de decisão,

mas perpassa também as normas que deverão constituir a subjetividade dos agentes escolares, e por extensão, dos próprios estudantes.

3.2.3 O papel dos gestores escolares e dos órgãos intermediários na mudança cultural dos sistemas de ensino

A figura do gestor (ou diretor escolar) é de grande importância para as práticas de *accountability*. Os gestores são responsáveis por instalar o que os ideólogos destas práticas de controle descrevem como um clima positivo para a efetividade do ensino. Várias passagens no documento fazem referência ao comprometimento das escolas analisadas com o “sucesso” dos alunos (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 58, 61, 97). Como a seleção das escolas se deu, entre outros fatores, por seu “sucesso nas avaliações externas” (2010, p. 79), é possível inferir que o sucesso dos alunos é em grande medida identificado ao sucesso nas avaliações externas.

O trabalho dos professores é resumido a agregar valor à aprendizagem dos alunos. Este trabalho de agregação de valor deve sempre estar alinhado com as metas de desempenho definidas por um poder central, assim como ocorre nas empresas. Os diretores das escolas (também denominados gestores) devem supervisionar de perto o trabalho dos professores para que as unidades escolares atendam as metas pretendidas. A autonomia pedagógica dos professores é considerada “relativa” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, 106). O documento incentiva que os superiores hierárquicos assistam as aulas dos professores para oferecer sugestões de mudanças em suas práticas pedagógicas a fim de produzir melhoras no desempenho dos alunos:

Visitas de observadores às salas de aula são raras, pois exigem confiança entre os profissionais do ensino. Nos Estados investigados, a ampla maioria dos professores não tem o hábito de pedir *feedback* profissional aos gestores, colegas e supervisores a respeito de como estão ministrando suas aulas. Embora ainda não exista uma cultura que inclua a prática de visitar as diferentes salas do ensino médio e assistir as aulas dos professores, a figura de um observador nas salas de aula começa timidamente a tornar-se mais aceita (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E

PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 82).

Os órgãos intermediários da administração escolar constituem mais um elo na cadeia hierárquica da nova gestão pública, atuando como intermediários entre a administração federal e os diretores das escolas. Seu papel é garantir que bons resultados sejam conquistados a nível local, “por meio da troca constante entre grupos de escolas situadas em uma mesma região e que, supostamente, compartilham um mesmo contexto” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 122). Em síntese,

[...] se compete aos diretores aprimorar o trabalho dos docentes, a incumbência dos técnicos dos órgãos regionais é a de apurar o trabalho das escolas, fazendo uso de estratégias e mecanismos específicos e delineados para tal fim. Se isso for realizado, o papel desses profissionais – de mostrar aos agentes escolares como podem mudar sua situação para melhor – terá sido cumprido (2010, p. 176).

Os autores do MPEM defendem que haja uma “transformação cultural” em todo o sistema de ensino nacional (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 118). Tal processo só pode ser estabelecido com a capilaridade necessária a partir da conversão de lideranças em diferentes níveis da administração escolar aos princípios da neogestão:

Essa transformação cultural precisa ocorrer em todos os níveis do sistema de ensino: escolas, órgãos intermediários e/ou regionalizados e órgãos centrais. Para que mudanças significativas e qualitativas ocorram e se consolidem em todos os níveis, é imprescindível que se possa contar com lideranças competentes, capazes de orientar e manter vivo esse processo, com talentos e habilidades complementares. É importante identificar pessoas com esse perfil no sistema escolar e aglutiná-las de modo a sustentar a construção de uma nova qualidade nos sistemas educativos. Essas lideranças devem ocupar posições estratégicas nos diferentes níveis do sistema, a fim de que possam estimular a implementação dos valores a serem seguidos e adotados por todos (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 118).

Há, portanto, uma forma de subjetivação dos atores da escola que caracteriza as práticas de *accountability*. Esta forma de subjetivação perpassa todo o corpo burocrático escolar e o sentido de suas determinações é do alto para o baixo da hierarquia escolar, ou seja, os altos cargos burocráticos exercem uma pressão sobre os de baixo até chegar nos alunos, os atores finais da estrutura hierárquica da burocracia escolar. Tal forma de subjetivação conforma o estudante ao que o espera no mercado de trabalho precarizado, ou seja, ao universo da empresa. Quando desaparece a relativa estabilidade assegurada outrora pelo diploma, os chamados “empresários de si” devem constantemente buscar adaptar-se à instabilidade do mercado de trabalho. Para isso os sujeitos se submetem a programas de motivação e a treinamentos, formações e avaliações contínuas, como afirma Deleuze (2013b) no final do *Post-scriptum*. Isso leva os estudantes e os trabalhadores a serem transformados em pseudo-empresários (os empresários de si). Seu salário não é fixo, mas modulado em relação à sua produção, aos resultados apresentados. Não há estabilidade também em relação a permanência no emprego, pois se os resultados não são alcançados, ou mesmo se as metas são alteradas, a posição do trabalhador na empresa torna-se ameaçada. Esta situação é defendida pelos ideólogos como algo desejável, pois a competição generalizada levaria a um aumento de produtividade, o que culminaria em um maior desenvolvimento econômico do país como um todo.

O conceito de sociedade de controle apresentado por Deleuze (2013b) é condizente com as perspectivas a respeito das práticas de *accountability*. Todas as instituições na sociedade de controle são atravessadas por essa nova axiomática que se torna mais flexível para se adaptar com mais facilidade. Nas escolas as condições de equilíbrio garantidas pelo diploma são substituídas por “formas de controle contínuo, avaliação contínua e a ação da formação permanente sobre a escola, [...] a introdução da ‘empresa’ em todos os níveis de escolaridade” (DELEUZE, 2013b, p. 229). As análises sobre a *accountability* mostram a importância dos dados em larga escala para constituir o controle desses processos de formação contínua. Esse sistema de prestação de contas através das avaliações em larga escala, pretensamente interessado em melhorar a qualidade da educação, fornece um poderoso instrumento informacional que regula até mesmo os fluxos financeiros. Assim, surge a hipótese de que a *accountability* pode ser entendida como um teorema da axiomática capitalista, decorrente do axioma de que as instituições devem ser regidas pela lógica da

competitividade. Já as avaliações externas podem ser descritas como um dispositivo da sociedade de controle.

3.2.4 A cultura de avaliação

Em consonância com o imperativo da mudança cultural no sistema de ensino brasileiro, o MPEM sugere que o INEP “se dedicou a delinear e a fazer valer no país uma *cultura de avaliação*”, utilizando diferentes estratégias (divulgação de resultados de avaliações censitárias ou amostrais, construção de indicadores educacionais, capacitação continuada das equipes escolares) para “pressionar toda e qualquer escola a articular qualidade e equidade” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 119, grifos nossos). Esta dimensão de mudança “cultural” nas instituições públicas foi um dos focos da Reforma Gerencial de 1995, realizada pela equipe do MARE. Tal reforma modificou diversos instrumentos normativos e organizacionais do serviço público, abrindo a possibilidade de os administradores públicos implementarem “um sistema de incentivos e punições adequado” (BRESSER-PEREIRA, 2011, p. 23).

Pode-se citar como exemplo de estratégia para a implantação de uma “cultura de avaliação” no sistema educacional brasileiro a própria elaboração do IDEB: de acordo com Fernandes e Gremaud, o IDEB foi construído para “coibir tanto a reprovação indiscriminada como a prática de aprovar alunos que nada aprenderam”¹⁸ e também para “estabelecer as metas para as redes e escolas, e assim, propiciar uma movimentação nacional para que, até 2021, o Brasil atinja o estágio educacional atual dos países desenvolvidos” (2009, p. 1). Está implícita a ideia de uma padronização mundial da educação (inclusive dos seus objetivos), que torna possível a comparação entre sistemas educacionais nacionais profundamente distintos. O MPEM exprime a pretensão de participação do Brasil neste modelo como um bom pretendente, figurando no topo dos rankings de avaliações mundiais como o PISA.

¹⁸ Esta citação aparece de forma idêntica tanto no artigo de Fernandes e Gremaud (2009, p. 1), quanto no MPEM (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 128).

No capítulo 5 abordarei em mais detalhes a implementação dos princípios da reforma gerencial na administração pública brasileira, bem como o estabelecimento do IDEB como medida da qualidade da educação no país. Em seguida, à luz deste contexto nacional, discutirei as oito “melhores práticas” apontadas pelo documento. Antes disso, no capítulo 4 farei uma análise sobre o conceito de eficácia escolar, utilizado como base dos referenciais teórico e metodológico adotados no MPEM.

4 EFICIÊNCIA E EFICÁCIA ESCOLAR

4.1 O CONCEITO DE EFICIÊNCIA ESCOLAR E SUA INSPIRAÇÃO ECONÔMICA

4.1.1 O problema da influência da empresa na escola

O controle dos gastos com educação é utilizado como justificativa para a busca da eficiência escolar (LAVAL, 2019, p. 193). A melhoria da qualidade da educação, neste paradigma, passa por uma gestão racional da instituição, através da adoção de estratégias típicas do universo das empresas. Os objetivos da escolarização são tratados como absolutamente consensuais e neutros, independentes de quaisquer influências políticas e socioeconômicas. Esta concepção tecnocrática de escola legitima a existência de um campo de especialistas que entrecruzam em suas pesquisas argumentos pedagógicos, administrativos e estatísticos. As pesquisas em eficiência escolar se caracterizam por um núcleo de prescrições para os sistemas de ensino, que podem ser resumidas nos seguintes aspectos: “definição de objetivos claros, coleta de informações, comparação internacional de dados, avaliações e controle de mudanças” (2019, p. 194). São estas estratégias que estão no fundamento das reformas educacionais do final do século XX.

4.1.2 O advento histórico do problema

O discurso de que as escolas deveriam absorver as normas do mundo dos negócios permeou os estabelecimentos escolares americanos já no começo do século XX, graças à influência dos *boards*, conselhos locais formados por frações privilegiadas da sociedade, com grande poder de influência sobre as ações de diretores e professores. Segundo Laval (2019, p. 200) já a partir de 1910 esta concepção utilitarista de educação começou a modificar práticas nas escolas.

A ideia de gestão científica dos sistemas de ensino deu origem a “uma elite profissional de administradores e acadêmicos” e a centros de formação universitária focados nesta temática (LAVAL, 2019, p. 201). O sociólogo dá como exemplos o *Teachers College* da Universidade de Columbia e departamentos de pedagogia e administração nas universidades de Harvard, Stanford e Chicago. Estes grandes centros desenvolveram métodos de avaliação, técnicas de gestão e modelos de organização baseados na indústria para as escolas, que posteriormente foram difundidos para os profissionais da educação.

4.1.3 A simplificação da realidade: entre a empresa e a escola

Este campo de pesquisas já em sua origem define a eficiência escolar como “a relação entre o ‘produto acabado’ e a ‘matéria prima’” (LAVAL; 2019, p. 201). Nos termos do MPEM, a eficiência é a relação entre *inputs* e *outputs*, ou entre insumos e resultados (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010). As descrições do historiador Alfred Crosby sobre a contabilidade são relevantes para a compreensão da inspiração econômica desse modelo. Assim como a eficiência, a contabilidade propicia uma simplificação da realidade e, além disso, a repartição entre *inputs* e *outputs* pode ser pensada a partir da repartição entre ativos e passivos.

Segundo Crosby (1999, p. 191-195), a contabilidade permitiu o discernimento do sucesso e da falência, em meio a uma infinidade de transações comerciais cada vez mais complexas. No início da Idade Média ainda não havia livros contábeis; provavelmente a contabilidade moderna começou a partir dos diários dos comerciantes, nos quais as transações eram apenas uma parte de uma crônica em formato narrativo que também incluía acontecimentos sociais, vitórias e derrotas militares; em suma, uma trama confusa como a vida. As técnicas contábeis permitiram a tradução de uma caótica massa de dados brutos em termos de uma única moeda contábil, e sua organização em entradas e saídas, ou seja, de créditos e débitos.

Há ressonâncias entre a contabilidade e os modelos teóricos de escolas eficazes apresentadas no MPEM. A revisão bibliográfica apresentada no documento sobre eficiência escolar aborda múltiplas definições de eficácia, eficiência ou efetividade escolares, de

insumos e resultados (de *inputs* e *outputs*). Apesar das múltiplas definições, estes estudos têm uma característica em comum: todos eles têm como foco melhorar a proporção entre insumos e resultados, ou seja, têm como foco melhorar a métrica. A função de *inputs* e *outputs* para o modelo de escolas eficazes assemelha-se àquela que ativos e passivos têm para a contabilidade. Aumentar a proporção entre insumos e resultados têm paralelo com aumentar o lucro da empresa. Esta profunda influência da lógica econômica sobre o mundo da educação levou o educador americano Raymond Callahan a afirmar que “o dólar se tornou o principal critério educacional” (CALLAHAN *apud* LAVAL, 2019, p. 201).

A descrição da escola em termos de insumos e resultados torna a simplificação da realidade escolar visível em papel. Assim, as variáveis que descrevem a escola tornam-se potencialmente controláveis. O ato de traduzir as atividades escolares em termos de resultados mensuráveis, desconsiderando outras dimensões, é dotado de uma semelhança com a ordenação dos diários dos negociantes (confusos tal como a vida) em torno de uma unidade extremamente simplificadora: a moeda.

Esta operação de simplificação e quantificação da realidade observada nas origens da contabilidade é um aspecto que caracteriza também o próprio surgimento do capitalismo. Para Deleuze e Guattari, o capitalismo se constitui por uma “dissimulação objetiva da relação diferencial” entre “o fluxo do trabalho e o fluxo do capital” (GUÉRON, 2017, p. 277). O processo de axiomatização converte os fluxos descodificados do desejo em um sistema quantitativo. Assim, a axiomática “objetiva” a dissimulação constitutiva do capitalismo, expressando-a “numa medida de valor abstrata e ficticiamente homogênea: a moeda” (2017, p. 277), ao mesmo tempo em que produz (ou ajusta) “uma série de enunciados e palavras de ordem que funcionarão como comandos sociais” (2017, p. 265). O processo de axiomatização opera uma transformação mistificadora de toda a produção em formas contábeis. Segundo Rodrigo Guéron “este processo nada mais é o do que a redução de uma produção bastante intensa e variada, típica do *socius* capitalista, à forma-mercadoria” (2017, p. 266). A neoliberalização da educação pode ser entendida então como uma exacerbação da axiomatização capitalista operada sobre as instituições de ensino.

4.2 INDICADORES EDUCACIONAIS E O MODELO DE ESCOLA NAS PESQUISAS EM EFICÁCIA ESCOLAR¹⁹

19 A discussão sobre eficácia escolar presente nesta e na próxima seção já foi esboçada no artigo *Sedentarismo*

4.2.1 O monitoramento pelos indicadores

Os indicadores educacionais são estatísticas a respeito de características mensuráveis dos sistemas escolares, capazes de fornecer um breve perfil das condições de um sistema. Aqueles que elaboram tais indicadores pressupõem que eles sejam capazes de mostrar algo da qualidade da educação. O MPEM utiliza como referencial teórico e metodológico um artigo de Jaap Scheerens, um educador neerlandês e consultor internacional para organizações internacionais como OCDE, UNESCO e Banco Mundial.

Nas palavras de Scheerens, os indicadores têm “um ponto de referência (ou padrão) com base no qual julgamentos de valor possam ser feitos” (1990, p. 61). Para o autor, a função dos indicadores não é simplesmente descrever aspectos educacionais de uma população, mas *mensurar a performance dos sistemas escolares*. Estas estatísticas permitem uma simplificação dos sistemas em termos de grandezas que podem ser monitoradas ao longo do tempo, e sua formulação tem como base um modelo de funcionamento da escola termos de insumos e resultados²⁰ (*inputs* e *outputs*). A performance então é definida como uma função dos resultados, ou da relação entre insumos e resultados.

4.2.2 Três momentos das pesquisas em eficácia escolar

As pesquisas em eficácia escolar são responsáveis por introduzir indicadores estatísticos educacionais. Estes podem ser compreendidos como estatísticas sintéticas que permitem o monitoramento de sistemas escolares por parte de pesquisadores e administradores. Tal monitoramento se dá em níveis de agregação que variam desde sistemas nacionais até a sala de aula. As estatísticas são utilizadas como ferramentas descritivas e analíticas das escolas, e também são utilizadas para embasar políticas educacionais: a partir das pesquisas são planejadas intervenções nos sistemas escolares de forma a melhorar as métricas e, pretensamente, a qualidade da educação.

dos indicadores educacionais (SILVA, 2021).

20 Durante o desenvolvimento das pesquisas sobre eficácia escolar novos elementos foram incorporados ao modelo de *input-output*. Entretanto, sua estrutura geral é mantida.

O trabalho de Scheerens (1990) traz um ponto de vista conceitual sobre o problema da eficácia e também traz uma visão histórica da tradição de pesquisa. A seleção de textos presente no livro *Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias*, organizado pelo educador Nigel Brooke e pelo estatístico e educador José Francisco Soares, também é importante para demarcar o terreno desta discussão. Nesta obra, os pesquisadores oferecem um recorte de variados textos da área, entre eles o de Coleman *et al.* (1966) e o de Mosteller e Moynihan (2008). Os comentários de Brooke e Soares (2008) revelam as principais polêmicas internas à área; recorrerei a eles e aos textos selecionados como complemento às reflexões de Scheerens (1990) para assim dar inteligibilidade a este conjunto paradigmático que é a área da pesquisa em eficácia.

No âmbito da eficácia, Scheerens (1990) identifica três momentos distintos nas pesquisas relativas a indicadores educacionais (também referidas como pesquisas sobre eficácia escolar).

- 1) A primeira tendência tem como base um modelo do tipo *input-output*, o qual considera as escolas como um sistema que produz determinados resultados a partir de um conjunto de insumos²¹, e que a qualidade dos sistemas seria (a priori) derivada deste conjunto.
- 2) Na segunda tendência, introduzem-se os indicadores de processo, que referem-se “aos procedimentos ou técnicas que determinam a transição de *inputs* para *outputs*” (SCHEERENS, 1990, p. 62). Este tipo de investigação tem como pretensão abrir a “caixa-preta do que acontece dentro das escolas” (1990, p. 66) e revelar a “verdadeira contribuição da escola” (BROOKE; SOARES, 2008, p. 106) em impactar os resultados.
- 3) A terceira tendência se diferencia pelo desenvolvimento de sistemas de indicadores que caracterizam os sistemas em mais de um nível de agregação (sistemas nacionais, escolas, salas de aula). Scheerens (1990, p. 62-63) considera que o pensamento a respeito de sistemas de indicadores educacionais pode ser sistematizado em um modelo analítico do tipo contexto-*input*-processos-*output*²².

21 São considerados insumos características relativas às condições de funcionamento das escolas (bibliotecas, laboratórios, financiamento) e à qualificação dos professores (formação, experiência profissional, resultados em testes de habilidade verbal) (COLEMAN, 1966; SCHEERENS, 1990).

22 Scheerens (1990, p. 63) elenca como exemplos de medidas de processo aquelas que se referem a currículo e clima escolar. Políticas educacionais e o ambiente da escola podem se relacionar a medidas de contexto.

Embora os pesquisadores da área de indicadores tenham buscado aumentar a complexidade do modelo *input-output* adicionando variáveis e ajustes estatísticos, é importante destacar que as concepções fundamentais foram mantidas. Isto é, permanece a descrição de sistemas escolares a partir de esquema simplificado, generalizável em termos de fatores quantificáveis ou de categorias previamente definidas.

Na cibernética as caixas-pretas são peças do aparelho conectadas aos terminais de *input* e *output*, que realizam uma operação determinada sobre os *inputs*, mas não há informação sobre a “estrutura pela qual se realiza a operação” (WIENER, 2017, p.13, nota 4). As pesquisas em eficácia escolar tomam de empréstimo este termo da cibernética para representar a sala de aula como uma caixa-preta, ou seja, como um componente de uma máquina. Segundo Laval, o paradigma dominante da gestão escolar utiliza este termo para se referir aos nichos no sistema que “escapam da vigilância, da padronização e da formalização” (2019, p. 196). A pretensão de abrir a caixa-preta das escolas revela a intenção de traduzir os processos pedagógicos, em especial no nível da sala de aula, em variáveis ligadas ao conceito de eficácia. Esta operação torna a sala de aula visível e potencialmente manipulável para os administradores e economistas.

O estudo pioneiro de Coleman *et al.* (1966) é apontado como aquele que fundou a noção de que a principal medida da qualidade ou igualdade de oportunidades educacionais deveria ser em termos de resultados (em especial, em termos do desempenho dos estudantes em testes padronizados) (MOSTELLER; MOYNIHAN, 2008, p. 49). A utilização de indicadores para descrever a qualidade de um sistema escolar é, portanto, uma operação que se fundamenta na existência de um padrão, explícito ou não, do que é considerada uma boa educação por aqueles que estabelecem as métricas.

4.2.3 Os indicadores de processo

Durante a segunda geração das pesquisas em eficácia foram desenvolvidos novos indicadores, com o objetivo de caracterizar o funcionamento das escolas, e que fossem correlacionados às medidas de resultado. Estes são os chamados indicadores de processo, que geralmente se referem a características que podem ser manipuladas, como currículo e

organização da escola. Scheerens sugere que características como raça e status socioeconômico dos estudantes, detectadas pelos estudos pioneiros como sendo de maior importância para explicar a variância nas medidas de desempenho, sejam utilizadas como fatores de ajuste para as medidas de *output*, na tentativa de chegar a “uma interpretação imparcial da influência de características de processo no funcionamento das escolas” (SCHEERENS, 1990, p. 63-64).

Scheerens considera que para que os indicadores de processo possam ser utilizados para finalidades avaliativas dos sistemas, o ideal seria deduzi-los a partir de um modelo causal apoiado em dados empíricos. Como este modelo não existe, os indicadores de processo “derivam seu valor a partir da relação com indicadores de *output*” (1990, p. 63). Esta formulação deixa explícito que a performance (ou sucesso) dos sistemas escolares é definida em função das medidas de *output*. Ou seja, a definição da performance dos sistemas escolares depende da sua descrição em termos de itens categorizados ou escalas quantificáveis; depende também do que os pesquisadores do campo da eficácia consideram como os resultados relevantes da escolarização.

A definição dos indicadores de processo torna possível a seleção de características associadas positivamente com as medidas de *output*, e a partir delas são sugeridas explicações hipotéticas de porque certas escolas ou sistemas apresentam métricas melhores. O autor considera que as pesquisas em eficácia escolar visam identificar um “um conjunto de características escolares que são muito robustas em *predizer* eficácia” (SCHEERENS, 1990, p. 70, grifos nossos). O autor entra em contradição com sua própria afirmação de que não existe um modelo fundamentado empiricamente que estabeleça relações causais entre variáveis de processo e de *output*, já que os estudos mostram apenas associações entre estas classes de indicadores.

Scheerens seleciona diversos itens que podem ser utilizados como variáveis de processo. Características como “clima escolar”, “liderança educacional”, “política orientada a resultados”, “altas expectativas sobre o rendimento”, “avaliação frequente”, “continuidade e consenso entre professores” (SCHEERENS, 1990, p. 66) são operacionalizadas em termos de escalas ou itens de questionários. A escola torna-se assim visível e auditável para observadores externos à comunidade escolar.

Alguns itens citados pelo autor como variáveis de processo, como “estatísticas sobre absenteísmo, abandono de tarefas e delinquência como exemplos do grau de ordem na

escola”; “avaliações de disciplina” feitas por professores e diretores, “ausência de pichações na escola e ao seu redor” e “nível de barulho nos corredores da escola” (SCHEERENS, 1990, p. 67) são exemplos de ações humanas racionalizadas e reduzidas a formas previamente especificadas.

As pesquisas em eficácia têm forte caráter prescritivo. Uma das motivações mais comuns para as pesquisas contemporâneas é determinar e disseminar um conjunto de práticas a serem generalizadas nos sistemas “como forma de influenciar outras escolas menos eficazes” (BROOKE; SOARES, 2008, p. 219). Este processo combina duas operações: por um lado, visa produzir sujeitos ajustados à máquina, com um comportamento adequado e responsáveis por seu próprio desempenho; por outro lado, opera uma dessubjetivação pois os fragmenta em variáveis adaptadas ao funcionamento do sistema, conforme um esquema de retroalimentação. Para Scheerens (1990, p. 77), o aperfeiçoamento das escolas depende de um sistema de avaliação e *feedback* da informação para os atores relevantes.

4.2.4 O modelo sistêmico de administração aplicado à educação

No capítulo 6 de *Ideologia e currículo*, o educador Michael Apple (1990) analisa como foram inseridos no campo da educação os chamados modelos sistêmicos de administração. Trata-se de uma representação pretensamente técnica e científica do funcionamento das escolas, em que as finalidades da educação são traduzidas em termos de objetivos de desempenho e comportamentais previamente categorizados. Segundo o autor, a forma como se dá a aplicação dos modelos sistêmicos à educação não corresponde ao campo científico da lógica sistêmica, mas se baseia nos modelos operacionais apropriados pelo mundo comercial. Entretanto, esta roupagem científica busca emular uma legitimidade para que as bases dos sistemas assim construídos permaneçam inquestionáveis, enquanto seus fundamentos morais e econômicos ficam ocultados.

Embora este modelo tenha pretensões científicas, ele não busca realizar uma descrição da escola a partir de uma lógica propriamente educacional. Pelo contrário, ele busca encaixar o funcionamento da instituição em uma representação pré-definida. As ações humanas no interior da escola são racionalizadas e reduzidas a formas especificadas, de modo a garantir a

uniformidade dos registros. Trata-se de uma abordagem superficial e tecnológica da escola, baseada em “formas estritas de raciocínio meios-fins ou processo-produto” (APPLE, 1990, p. 109). Esta representação revela uma pretensão de previsibilidade sobre os resultados das experiências dos alunos nas escolas, e também uma pretensão de controle sobre os mínimos detalhes das atividades educacionais. Segundo o autor, “em análise de sistemas na área de programação de computadores, os *inputs* e *outputs* são *informação*; nos modelos sistêmicos utilizados em educação, eles são geralmente os alunos. A escola é a central de processamento e o ‘homem instruído’ é o ‘produto’” (APPLE, 1990, p. 112). Estas técnicas baseadas em informação e *feedback* (retroalimentação) constituem propriamente sistemas de controle social:

A fim de ser mais eficaz, tantas variáveis quanto possível – interpessoais, econômicas, etc. – devem ser subordinadas ao próprio sistema e por ele controladas. A ordem e o consenso tornam-se extraordinariamente importantes; o conflito e a desordem são vistos como antitéticos ao funcionamento harmonioso do sistema (APPLE, 1990, p. 115).

Os modelos de eficácia escolar não devem ser entendidos, portanto, como mera escolha de um referencial teórico para embasar pesquisas de campo. Também não se deve considerar que as consequências desta escolha se dão apenas no âmbito da investigação. Este enquadramento teórico das realidades escolares e os dados que são produzidos a partir dele geram efeitos concretos sobre o funcionamento das instituições e sobre as subjetividades daqueles que delas participam. A pretensão de controle embutida em tais representações fica ainda mais evidente se levarmos em conta que “o modelo sistêmico de administração foi criado para aumentar a capacidade dos proprietários de *controlar* a mão-de-obra mais efetivamente, aumentando os lucros e enfraquecendo os movimentos sindicais emergentes logo no início deste século [século XX]” (APPLE, 1990, p. 114, grifo do autor).

As técnicas de melhoria da eficácia escolar também podem ser compreendidas a partir do conceito de servidão maquínica de Deleuze e Guattari (2012). Em *Signos, Máquinas, Subjetividades* [*Signs and Machines: capitalism and the production of subjectivity*] Maurizio Lazzarato (2014) se utiliza dos conceitos de sujeição social e servidão maquínica dos autores

franceses para realizar uma análise que mostra como o neoliberalismo produz subjetividades adequadas ao seu funcionamento. O filósofo italiano explica que

“Servidão” [*Enslavement*] é um conceito que Deleuze e Guattari emprestaram explicitamente da cibernética e da ciência da automação. Ele significa a “gestão” ou o “governo” dos componentes de um sistema. Um sistema tecnológico sujeita (“governa” ou “gerencia”) variáveis (temperatura, pressão, força, velocidade, *output*, etc.) garantindo a coesão e o equilíbrio de funcionamento do todo. Servidão é o modo de controle e regulação (“governo”) de uma máquina técnica ou social tal como uma fábrica, negócio, ou sistema comunicacional (LAZZARATO, 2014, p. 25).

Na servidão maquinaica tanto as instituições quanto os sujeitos passam por um processo de desterritorialização. Não há neste dispositivo uma separação entre sujeito e máquinas. Os indivíduos são dessubjetivados, tornando-se individuais, componentes de bancos de dados. As partes constitutivas de suas subjetividades (“inteligência, afetos, sensações, cognição, memória e força física”) funcionam como engrenagens de diferentes montagens, dentre as quais o autor cita os negócios, as finanças, bem como instituições de Estados, como as escolas (LAZZARATO, 2014, p. 27). Podemos pensar a partir deste quadro de análise que as pesquisas em eficácia escolar operam uma transformação de cada estudante em um conjunto de dados. Tais dados podem ser relativos às suas competências cognitivas em determinadas áreas do conhecimento, competências emocionais²³, além de dados sociodemográficos. A partir da produção massiva de tais dados e de seu tratamento estatístico, as informações passam a constituir as engrenagens de sistemas nacionais e internacionais de educação.

4.3 OS FATORES SOCIOECONÔMICOS

4.3.1 A polêmica em torno do Relatório Coleman

²³ Para um exemplo de discussão acerca da pertinência do uso de avaliações de competências socioemocionais como política pública, ver Smolka *et al.* (2015).

Um aspecto de importância central que motivou a elaboração dos indicadores educacionais foi a necessidade de se estabelecer um critério capaz de diferenciar escolas. O relatório sobre a Igualdade de Oportunidades Educacionais (COLEMAN *et al.*, 1966) foi concebido para documentar as diferenças raciais e regionais de oportunidades educacionais nos Estados Unidos, uma demanda criada a partir do estabelecimento da Lei dos Direitos Civis de 1964 (MOSTELLER; MOYNIHAN, 2008, p. 34-35). Através do conceito de variância e de métodos estatísticos, os pesquisadores pretendiam determinar a contribuição de diferentes fatores para os resultados escolares.

As pesquisas pioneiras partiram da premissa de que haveria diferenças substanciais entre escolas em relação a financiamento, currículo e condições gerais de funcionamento, e que estes fatores seriam preponderantes para explicar diferenças de desempenho entre escolas de negros e brancos, do norte e do sul dos Estados Unidos. O problema da inserção do negro na sociedade americana era um tema discutido na sociologia deste país na época da escrita do relatório Coleman, tal como atesta o texto *Full citizenship for the negro american* [*Cidadania plena para o negro americano*] de Talcott Parsons (2022), ideólogo do pós-segregacionismo. Este sociólogo atribui a causa do problema da integração dos negros americanos à questões de organização coletiva desta minoria, além de questões familiares e individuais. A perspectiva de Parsons é altamente mistificadora e falsária, pois mascara o passado colonial e a violência sofrida pelos negros, culpando-os pelo problema da falta de integração na sociedade, em nome dos atributos inerentes dos WASP (White Anglo-Saxon Protestant [Branco Anglo-Saxões Protestantes]). Tudo se passa como se o desejo dos indivíduos, das famílias e das comunidades negras para mudança fosse o suficiente para lidar com o problema de integração social. Neste problemático contexto é escrito o relatório de James Coleman, o pai dos estudos de eficácia escolar.

Os resultados obtidos por Coleman *et al.* (1966) apontaram as características socioeconômicas dos alunos como os principais fatores que explicariam as diferenças de desempenho dos estudantes em testes padronizados. Suas análises indicaram que os atributos relativos a cada escola não impactavam de forma tão significativa as medidas de desempenho. Coleman define a eficácia escolar como a capacidade da escola em criar oportunidades educacionais, ou, em outras palavras “tornar as probabilidades condicionais de desempenho menos condicionais” (COLEMAN *apud* MOSTELLER; MOYNIHAN, 2008, p. 43). Se uma escola é eficaz na medida em que reduz o impacto do *background* racial e socioeconômico, a

conclusão de Coleman era que as escolas pareciam ter falhado em seu objetivo de promover justiça educacional²⁴.

O Relatório Coleman, patrocinado pelo governo americano, não foi a única grande pesquisa sociológica da época em que se observou que os fatores socioeconômicos tinham grande peso na determinação dos resultados escolares. A partir do final dos anos 1950 os governos inglês e francês também conduziram investigações semelhantes. De acordo com Nogueira e Nogueira (2021) predominava na época a visão de que a escolarização seria a chave para o estabelecimento da justiça social, pois proporcionaria a todos os indivíduos iguais condições para competir em uma sociedade meritocrática. Tal visão sofreu fortes abalos a partir da década de 1960. A geração que chegou à universidade no pós-guerra, cuja origem não se restringia às tradicionais elites escolarizadas, não obteve a esperada mobilidade social através da educação. Esta geração foi responsável por elaborar uma forte crítica ao sistema educacional por sua função nos mecanismos de reprodução social. Tal crítica se tornou um marco do movimento de Maio de 1968 (DOSSE, 2018, p. 110).

Os trabalhos de Bourdieu e Passeron sobre o contexto francês tiveram grande influência na elaboração da crítica política aos sistemas de ensino, ao transformar a compreensão do papel institucional da educação formal. Com a publicação de *Os herdeiros: os estudantes e a cultura* e *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino* os sociólogos franceses questionaram a *doxa* de seu tempo, segundo a qual a escola e a universidade seriam instituições neutras, que difundiriam um conhecimento objetivo e realizariam uma operação de seleção sobre os estudantes segundo critérios puramente racionais. Os resultados de Bourdieu e Passeron apontaram que os sistemas de ensino contribuíam para a manutenção e legitimação de privilégios, ou seja, que colaboravam para a manutenção das estruturas sociais (NOGUEIRA; NOGUEIRA, 2021).

As conclusões dos estudos de Coleman (1966), Bourdieu e Passeron (2014) e também de outras pesquisas do mesmo período, como o trabalho dos economistas Bowles e Gintis (2008) não foram aceitáveis para muitos pesquisadores da área da eficácia escolar. Para Brooke e Soares, muitos destes trabalhos que apontavam as dificuldades das escolas em

24 Em outro contexto, as pesquisas dos sociólogos franceses Pierre Bourdieu e Jean-Claude Passeron (2014) mostraram, no caso da França, que as determinações socioeconômicas de fato tinham um grande peso. Os dados dos sociólogos mostraram que as distribuições diferenciais da progressão dos sujeitos nas instituições educacionais não dependem de determinações puramente econômicas. Os sociólogos identificaram uma diferença no desempenho dos alunos diretamente relacionado com as condições familiares, e explicam tais afastamentos diferenciais no desempenho escolar a partir do conceito de capital cultural.

promover transformações sociais derivavam de uma “teoria neomarxista” e tornaram-se uma “nova ortodoxia na área educacional” (2008, p. 22). Na leitura destes educadores, os autores ditos “reproducionistas” defendiam que “a escola não fazia diferença” (2008, p. 22). Houve então, a partir da década de 1970, uma reação tanto aos estudos críticos aos sistemas escolares quanto às pesquisas pioneiras da eficácia. Scheerens, por exemplo, afirma que “refutar a mensagem do relatório Coleman foi, e ainda é, um importante motivo para essa pesquisa mais recente” (1990, p. 66).

Não é incomum encontrar entre pesquisadores contemporâneos da eficácia escolar argumentos que tratam como pressuposto que as escolas devem ter níveis de eficácia muito distintos entre si. Este parece ser um recurso suficiente para concluir que se as pesquisas iniciais “não identificavam adequadamente essas diferenças [de qualidade entre escolas], o problema devia estar na metodologia de pesquisa empregada” (BROOKE; SOARES, 2008, p. 106). Este pressuposto frequentemente é apoiado em referências ao senso comum, como “sabedoria popular” (2008, p. 15), intuições corretas de “quem tem contato direto com a escola” (2008, p. 218) e de pesquisadores que “por experiência própria, sabiam que havia diferenças marcantes na qualidade das escolas” (2008, p. 106). Segundo estes autores, não detectar diferenças significativas entre escolas é suficiente para concluir que Coleman *et al.* (1966) não analisaram as variáveis mais relevantes. Em busca de um critério para diferenciar as unidades de ensino, as pesquisas em eficácia passaram a propor diferentes formas de mensurar o chamado “efeito escola”.

4.3.2 O cálculo do efeito escola no MPEM

A seleção das trinta e cinco escolas que participaram do MPEM foi feita pelas SEEDs dos Estados participantes (AC, CE, PR e SP) a partir de quatro critérios delineados pela equipe técnica coordenadora da pesquisa (MEC/BID). O primeiro deles foi a participação das escolas em diferentes avaliações externas para o Ensino Médio. A porcentagem mínima de alunos da escola que responderam aos testes variou de acordo com cada estado. O segundo critério foi um alto desempenho no IDEB (ou IDESP²⁵, no caso das unidades do estado de São

25 O IDESP é um indicador construído propriamente para o Estado de São Paulo. Assim como o IDEB, ele também é calculado a partir de dados de fluxo escolar e desempenho em avaliações padronizadas, neste caso,

Paulo). O terceiro foi um elevado efeito escola, cujo cálculo será discutido mais adiante. Por fim cada SEED buscou selecionar um grupo de escolas dentro dos critérios anteriores e que também fosse composto de certa variedade de tamanhos (número de alunos atendidos), localizações (urbana ou rural) e turnos (manhã, tarde ou noite). Este quarto critério não foi atendido com uniformidade quando comparamos os estados: houve uma variação importante nos tamanhos mínimos e máximos das escolas selecionadas, e São Paulo e Ceará não indicaram escolas na zona rural (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 43-45).

A metodologia proposta para o cálculo do efeito escola no MPEM foi desenvolvida a partir da proposta descrita no trabalho *Indicador de efeito escola: uma metodologia para a identificação dos sucessos escolares a partir dos dados da Prova Brasil*, de Amaury Gremaud, Fabiana de Felício e Roberta Biondi, da equipe do INEP. Este trabalho aponta que as características socioeconômicas dos alunos e de suas famílias influenciam fortemente os resultados de desempenho em avaliações externas. Sendo assim, a proficiência em testes padronizados não pode ser tomada como uma medida direta da qualidade das escolas em impactar os resultados de aprendizagem (GREMAUD; FELÍCIO; BIONDI, 2007).

O estudo propõe uma metodologia para calcular a magnitude do efeito atribuível às escolas nos resultados dos testes, sem utilizar variáveis relativas às suas características (tamanho da sala, experiência do professor, metodologias de ensino, etc.). Para isso, os autores se utilizam de técnicas de análise multivariada para determinar a contribuição de diferentes variáveis (entre elas o perfil socioeconômico) no desempenho de estudantes na Prova Brasil. O estudo define o efeito escola como “a parcela residual da estimativa da nota média das escolas, controlando-se as características socioeconômicas dos alunos e as características dos municípios” (GREMAUD; FELÍCIO; BIONDI, 2007, p. 11).

Pretende-se que o indicador de efeito escola seja um instrumento de mensuração do valor agregado²⁶ que a escola “adiciona” a seus estudantes. Segundo os autores o indicador proposto “pode subsidiar pesquisas qualitativas e quantitativas sobre boas práticas e processos eficientes, visando auxiliar na análise de resultados de políticas educacionais anteriores e a construção de novas políticas públicas” (GREMAUD; FELÍCIO; BIONDI, 2007, p. 10).

o SARESP (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 43).

26 A utilização ao conceito de “valor agregado” para a avaliação do trabalho realizado por uma unidade de ensino revela a concepção da escola como uma organização, ao invés de uma instituição (LAVAL, 2019, p. 298).

Os autores do MPEM utilizaram-se da metodologia descrita acima e fizeram algumas modificações em função dos dados disponíveis. Segundo o documento

Pode-se definir o desempenho escolar de um aluno como sendo a soma de dois componentes: o efeito aluno e o efeito escola. Na pesquisa, o interesse recaiu sobre o segundo (efeito escola), ou seja, a contribuição da escola para a aprendizagem do aluno. Para capturar esse efeito foram utilizadas as características socioeconômicas dos alunos e calculado, para cada escola, o IDEB (ou IDESP) “previsto” em função destas características. Com base na diferença dos dois IDEBs, o real e o previsto, foi possível saber o quanto cada escola se destaca da média, ou seja, o “efeito escola”. Foi com base nessa diferença que as escolas de cada um dos Estados foram ordenadas em ordem decrescente, das de maior efeito escola até as de menor efeito escola. Esses exercícios foram realizados utilizando as duas últimas avaliações disponíveis nos Estados. Com base nesses dados, foram escolhidas escolas com elevado efeito escola e elevado IDEB (IDESP). (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 44).

O MPEM indica também algumas variáveis de ajuste que foram utilizadas no cálculo do IDEB “previsto” (o efeito escola):

As variáveis utilizadas para a estimação foram: gênero, cor/ raça, idade, escolaridade dos pais, tamanho da família e condição de trabalho e renda familiar. No caso de São Paulo, não havia uma variável que representasse a renda familiar no questionário socioeconômico do SARESP. Para captar a renda familiar foi construído um ‘índice de renda’, utilizando-se a análise fatorial em componentes principais. [...] No caso do Ceará, não foi possível usar uma proxy da variável renda dos questionários do SPAECE (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 45, nota 6).

Portanto, segundo o MPEM houve uma pretensão de selecionar as escolas a partir de um critério que fosse reflexo apenas do trabalho pedagógico e de gestão escolar realizado nas unidades escolares, operando uma separação completa de qualquer influência social externa. O próprio documento dá pistas que indicam se esta é uma pretensão bem-fundada. Este aspecto será discutido em mais detalhes no capítulo 5, na seção dedicada à descrição das “melhores práticas” que dão título ao trabalho do MEC/BID.

É possível interpretar o conceito de efeito escola a partir de uma leitura deleuzo-guattariana. A mensuração do desempenho nas avaliações já implica uma desterritorialização do aluno. Este, após sua performance no teste escrito, é reterritorializado em um registro

numérico. Com o surgimento das análises multivariadas aplicadas ao contexto educacional a interpretação do desempenho escolar é profundamente modificada, pois este tipo de análise permite evidenciar as componentes do desempenho escolar e, a princípio, isolar aquilo que diz respeito a escola. Isso significa que dentro dos parâmetros de desempenho, nos quais a performance dos alunos é reterritorializada, ocorre outro conjunto de desterritorializações para realização da separação das componentes. O cálculo do efeito escola só é possível devido a este tipo de desterritorialização. Os sujeitos são decompostos em partes que formam as componentes do desempenho, estas dizem respeito à sua cognição, a seu povo, a seu gênero, à produção de sua família, ao território que habitam. Os dados produzidos sobre as partes dos sujeitos entram no dispositivo de submissão maquínica que atravessam os documentos (produzidos pelos órgãos transnacionais, pelos Estados, pelas empresas, entre outros). Tais dispositivos informacionais constituem agenciamentos burocráticos que se relacionam com agenciamentos financeiros.

5 O CONTEXTO INSTITUCIONAL BRASILEIRO E A DEFINIÇÃO DAS OITO MELHORES PRÁTICAS EM ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO NO PAÍS

O MPEM faz parte de uma estratégia educacional mais ampla, cujos contornos têm sido elaborados no país pelo menos desde a década de 1990. No presente capítulo são apresentados alguns elementos do contexto institucional brasileiro, tanto no âmbito das políticas públicas em geral, quanto no âmbito da educação em particular, que servem de fundamento para a ideia de que deve ser elaborado um conjunto de “boas práticas” pedagógicas para o conjunto das escolas brasileiras.

5.1 A REFORMA GERENCIAL BRASILEIRA

Luiz Carlos Bresser-Pereira foi convidado por Fernando Henrique Cardoso em dezembro de 1994 para assumir o novo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). A equipe de Bresser-Pereira contava com colaboradores no ministério e da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Esta equipe propôs um projeto para uma reforma do aparelho de Estado brasileiro, a partir do desenvolvimento de princípios norteadores e da criação de instituições que garantissem sua implementação. Os trabalhos tiveram apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento²⁷ (BID) e contaram com a “assistência técnica da França e principalmente da Grã-Bretanha” (BRESSER-PEREIRA, 2011, p. 14). As medidas propostas tinham como modelo as reformas gerenciais realizadas ao longo da década de 1980 em países da OCDE, como Nova Zelândia, Austrália, países escandinavos, e principalmente o Reino Unido (durante o governo de Margareth Thatcher). Após a aprovação de dispositivos legais bastante próximos da proposta do governo, Bresser-Pereira considerou que a reforma foi bem-sucedida em três dimensões:

- 1) relativa à instituição: com destaque para a definição de contratos de gestão e estabelecimento de indicadores de desempenho;
- 2) relativa à gestão: com a adoção dos princípios de gestão pela qualidade total;

²⁷ Destaco que a pesquisa MPEM, objeto de investigação do presente trabalho, também recebeu assistência técnica e foi financiada pelo BID.

- 3) relativa à esfera “cultural”: pela passagem de uma “cultura burocrática” para uma “cultura gerencial” (BRESSER-PEREIRA, 2011, p. 11). A mudança cultural é descrita como uma mudança de valores no serviço público, em especial na alta burocracia pública.

Fernando Henrique Cardoso, no prefácio a obra de Bresser Pereira, defende que a reforma teve como modelo as reformas dos países mais ricos, como resposta à “crise fiscal e a falência do Estado de bem-estar social”, e foi realizada em prol da modernização do Estado brasileiro (2011, p. 7). O sociólogo e ex-presidente tenta afastar a reforma das acusações de “neoliberal”, alegando que seus princípios estavam na direção de uma desprivatização, correspondendo “não à eliminação do Estado, mas precisamente à sua reconstrução em moldes mais objetivos” (CARDOSO, 2011, p. 8), aumentando sua eficiência. Cardoso afirma que “o que se propõe é um Estado que favoreça as condições para o crescimento da economia e que possa fazer frente ao imperativo da universalização do acesso aos serviços públicos” (2011, p. 8-9). Dito de outra forma, segundo tal proposta a razão de existir das instituições públicas está subordinada aos propósitos da economia, e seu funcionamento deve estar fundamentado na lógica concorrencial. Trata-se do axioma neoliberal em sua expressão brasileira. Esta argumentação encontra ressonância nas palavras de Bresser-Pereira (2011, p. 21): para o economista, a reforma gerencial teve como objetivo atender de maneira mais eficaz o cidadão-cliente, o que revela sua concepção das instituições públicas como organizações que provêm serviços a uma clientela.

Bresser-Pereira conta que a proposta provocou uma grande resistência logo quando foi apresentada, no início de 1995, então ele se utilizou da mídia para propagar um discurso estratégico favorável a ela. O economista retratou a reforma como sendo favorável aos servidores e administradores do Estado, pois “procurava [...] torná-los mais autônomos e responsáveis” (BRESSER-PEREIRA, 2011, p. 13). Para o autor, à data da promulgação da reforma, em 1998, formou-se um “quase consenso” em torno de sua importância (2011, p. 13).

O relato de Bresser-Pereira e de Fernando Henrique Cardoso sobre a reforma que sua própria equipe planejou é um exemplo concreto das estratégias neoliberais, tais como Laval (2019) as descreve na conclusão de seu livro. A roupagem republicana é explícita:

O argumento de Bresser-Pereira é irresponsável: a inspiração da reforma gerencial é muito mais republicana do que liberal. Seu objetivo central é o de assegurar condições mais propícias para a defesa da *res publica*, para a proteção dos “direitos republicanos”, na terminologia sugerida pelo autor. (CARDOSO, 2011, p. 7)

As resistências às políticas neoliberais são apresentadas como se fossem manifestações irracionais ou argumentos pela manutenção de privilégios. Afinal, quem poderia ser contra a defesa da modernização, da república ou da cidadania? Bresser-Pereira argumenta que a reforma gerencial brasileira não pode ser classificada como neoliberal, porque “reconhece a especificidade da administração pública” e inclui mecanismos de controle social (2011, p. 19). Esta forma amigável de descrever a reforma procura desviar o foco de seus objetivos principais, ou seja, a remoção de axiomas, que de fato foi concretizada. A reforma administrativa de 1995 pôs fim ao Regime Jurídico Único e flexibilizou a estabilidade dos servidores públicos. Foram estas mudanças que permitiram a implementação de uma política de *accountability* nas instituições públicas brasileiras.

A reforma gerencial empreendida por Cardoso também criou mecanismos de terceirização de diversas áreas sociais. Foram estabelecidas parcerias do Estado com setores da sociedade civil (terceiro setor, organizações não governamentais). Este novo tipo de aliança entre empresariado e o Estado formou a base das reformas educacionais empreendidas durante os governos de Luís Inácio Lula da Silva (MARTINS, 2016).

5.2 A REARTICULAÇÃO DA AXIOMÁTICA BRASILEIRA E O MOVIMENTO TODOS PELA EDUCAÇÃO

A partir da década de 1990 ocorreram diversas reformas que alteraram o modo de regulação do Estado. As transformações institucionais empreendidas se caracterizam por novas formas de articulação entre o Estado, setores privados e organizações não governamentais. Em conformidade com esta tendência geral, as políticas educacionais também foram influenciadas por uma nova correlação de forças sociais. A pesquisa de Érika Moreira Martins (2016) mapeou como grupos empresariais de diversos setores nacionais e internacionais²⁸ constituíram o movimento Todos Pela Educação (TPE) e estabeleceram

²⁸ Os grupos empresariais que formaram o TPE pertencem a setores da indústria, comércio e serviço,

alianças com o setor público, a fim de interferir nas políticas educacionais brasileiras.

Os dois mandatos do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002) foram marcados por reformas neoliberais, programas de estabilização econômica e abertura comercial direcionada ao mercado externo. O perfil econômico do país caracterizava-se por uma alta dependência da balança comercial em relação à exportação de *commodities*, privatizações de empresas públicas e a entrada de capital estrangeiro no país. Neste período, uma parcela do empresariado brasileiro se expandiu e ampliou suas conexões com grupos transnacionais. Porém, ao final do segundo mandato de FHC, algumas frações de sua base de sustentação demonstravam uma crescente insatisfação diante das políticas econômicas para o setor industrial. Neste momento também o empresariado brasileiro apresentava menos resistências a uma eventual eleição de Luís Inácio Lula da Silva. Havia duas correntes entre os empresários: 1) aqueles com uma visão mais desenvolvimentista reivindicavam que o Estado estimulasse o setor produtivo e as empresas nacionais, bem como regulasse a concorrência com o capital estrangeiro; e 2) aqueles com uma postura mais restritiva, que apostavam na manutenção da austeridade fiscal, estímulo ao livre mercado e à entrada de capitais estrangeiros, como receita para a estabilidade econômica (MARTINS, 2016).

Com a eleição de Lula houve uma rearticulação da axiomática no Brasil. O Estado passou a garantir mais investimentos públicos e políticas de distribuição de renda, além de adotar medidas para manter o controle fiscal e os investimentos estrangeiros. As políticas educacionais se tornaram parte de uma estratégia de projeção internacional. Segundo o discurso corrente entre empresários e analistas econômicos, a melhora da qualidade da educação brasileira era um imperativo para que o país pudesse se desenvolver. As reformas educacionais foram impulsionadas por uma articulação entre organismos internacionais e grupos dominantes locais, que definiram critérios comuns para a elaboração de projetos e para a liberação de recursos. No caso do Brasil, já em 2015 o TPE construiu um conjunto de propostas visando reorganizar a educação pública no país. O TPE elaborou indicadores de qualidade da educação, utilizando-se da escala do Pisa (elaborado pela OCDE) como referência. Em 2007, como resposta a pressões sobre o então ministro da educação Fernando Haddad, foi elaborada uma proposta de impacto. O ministro já havia recebido do TPE um documento denominado “10 causas e 26 compromissos”, que influenciou fortemente a elaboração do Plano de Desenvolvimento da Educação (MARTINS, 2016).

comunicação, financeiro, editorial, de tecnologia e telecomunicações, bem como da educação privada (MARTINS, 2016, p. 33).

5.3 PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (PDE) E ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (IDEB)

O Plano de Desenvolvimento da Educação foi lançado em 24 de abril de 2007. Seu principal objetivo era melhorar a qualidade do ensino, focado principalmente no nível da educação básica. O plano estava articulado ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo federal. O PDE agregava um total de 30 ações do MEC, sendo algumas delas novas, e ajustava outras que já se encontravam em andamento. Também foi lançado o IDEB, índice que combina medidas de fluxo escolar e desempenho em avaliações padronizadas, criado para monitorar a qualidade da educação. As ações do MEC já em andamento foram atualizadas em função do novo indicador. O carro-chefe do plano era o Decreto n. 6.094/2007, o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”, cuja função era regulamentar o regime de colaboração entre a União e demais entes federados (CAMINI, 2010; SAVIANI, 2007).

A assistência técnica e financeira proporcionada pelo MEC às instâncias estaduais e municipais estava condicionada pela assinatura de um termo de adesão, o qual garantiu o consentimento sobre os critérios de aderência ao Plano de Metas. Até o final de julho de 2008 todos os estados, municípios e o Distrito Federal filiaram-se ao plano. A definição das ações dos entes federados foi realizada através de um planejamento conjunto entre estas instâncias e o Ministério da Educação, através do Plano de Ações Articuladas (PAR). Os estados tiveram maior participação na elaboração do PAR, pois a definição das ações (sempre nos termos da política educacional nacional) contou com a colaboração de equipes locais. Os municípios, por outro lado, aderiram a uma proposta de trabalho já padronizada. A exigência combinada do PAR e do IDEB, para a avaliação e revisão das ações de estados e municípios, levando em conta as metas estabelecidas, caracteriza uma política de “descentralização monitorada” (CAMINI, 2010, p. 541).

O PDE promoveu uma profunda mudança na avaliação da qualidade da educação básica no país. Em especial, o programa possibilitou a inserção de elementos de responsabilização (*accountability*) no sistema de ensino, utilizando-se de dados do SAEB em seu formato mais recente. Anteriormente a 2005, o SAEB consistia de uma avaliação padronizada e um questionário aplicados a uma amostra de alunos em cada estado. Neste formato o exame não podia ser utilizado para acompanhar o progresso do desempenho de uma

determinada escola ou mesmo de um município, pois os dados não eram suficientemente detalhados. Esta questão foi contornada quando foi introduzida no SAEB a Prova Brasil, considerada “a primeira avaliação universal da educação básica pública”, de caráter censitário e abrangência nacional (BRASIL, 2007, p. 20). Segundo o texto do PDE

O SAEB, inicialmente, não permitia uma visão clara da realidade de cada rede e menos ainda de cada escola que a integra. A Prova Brasil deu nitidez à radiografia da qualidade da educação básica. A percepção que se tinha anteriormente era de que nenhuma escola ou rede pública garantia o direito de aprender – um clichê injusto imposto à educação básica pública como um todo. A Prova Brasil revelou que isso não era verdade. Confirmou, sim, a existência de enormes desigualdades regionais, muitas vezes no interior do mesmo sistema. Mas, ao mesmo tempo, revelou *boas práticas* de escolas e redes de ensino que resultam em aprendizagem satisfatória (BRASIL, 2007, p. 20, grifo nosso).

O PDE já indicava, portanto, que existia a intenção de mapear um conjunto de boas práticas em escolas brasileiras a partir da criação de um critério de qualidade homogêneo e tido como objetivo. O novo SAEB também representou uma inovação em termos de captação e tratamento dos dados, mais individualizados e volumosos:

Essa nova sistemática de avaliação exigiu uma providência adicional: uma alteração significativa na forma de realizar o censo escolar. O censo não poderia mais ser feito por escola, mas por aluno. A mudança permite que os dados de fluxo não mais sejam estimados por modelos matemáticos, mas baseados em dados individualizados sobre promoção, reprovação e evasão de cada estudante. Ou seja, uma sistemática tanto quanto possível à prova de erros e fraudes. O censo escolar feito a partir de pouco mais de 200 mil formulários preenchidos à mão transformou-se, com o Programa Educacenso, em um banco de dados on-line com mais de 50 milhões de registros. No lugar do fluxo estimado, o fluxo real. Aluno por aluno (BRASIL, 2007, p. 21).

O indicador de qualidade das redes a ser formulado deveria levar em consideração o desempenho dos alunos em avaliações externas padronizadas, mas este não deveria ser o único critério a ser contabilizado. Os formuladores das políticas públicas temiam que a aferição do desempenho por escola poderia levar a consequências indesejadas: na tentativa de melhorar os índices das avaliações, as unidades poderiam aumentar significativamente a

reprovação dos alunos, impactando nas medidas de fluxo escolar. O IDEB foi formulado então a partir da combinação entre medidas de desempenho em avaliações padronizadas e medidas de fluxo escolar. A construção do índice foi realizada visando um controle simultâneo de potenciais variações em ambas as métricas. Reynaldo Fernandes, criador do IDEB, esclareceu quais foram os critérios utilizados na formulação do indicador:

Ele [IDEB] possui a vantagem de ser de fácil compreensão, simples de calcular, aplicável às escolas e explícito em relação à “taxa de troca” entre probabilidade de aprovação e proficiência dos estudantes. Ou seja, o indicador torna claro o quanto se está disposto a perder na pontuação média do teste padronizado para se obter determinado aumento na taxa média de aprovação (FERNANDES, 2007, p. 8).

O IDEB foi calibrado considerando que a média estimada dos países desenvolvidos integrantes da OCDE fosse igual a 6, em uma escala que varia entre 0 e 10. Segundo a “radiografia tirada em 2005”, o IDEB médio calculado para todo o Brasil foi de 3,8. Foi encontrada uma grande variação nos índices no país (entre 1,0 e 6,8 para as redes, e entre 0,7 a 8,5 para as escolas) (BRASIL, 2007, p. 22). Os enunciadores do PDE argumentaram que, frente a esta grande disparidade nas métricas de qualidade no país “tornou-se evidente, uma vez mais, a imperiosa necessidade de promover o enlace entre educação, ordenação do território e desenvolvimento econômico e social” (2007, p. 22). Assim, a criação do IDEB, definido como o indicador da qualidade da educação (tanto para as unidades escolares, quanto para as redes e para o país) foi um marco para o estabelecimento metas de desempenho dos sistemas de ensino. No âmbito do PDE foram definidas metas a médio prazo e também metas intermediárias a curto prazo. As metas intermediárias foram moduladas de forma diferenciada para cada unidade escolar a depender de sua distância em relação às metas gerais, o que caracteriza o modo de regulação fluida próprio das sociedades de controle.

O IDEB consistiria, assim, de um critério tido como objetivo para orientar os repasses financeiros para as redes e escolas cujos índices estiverem mais afastados das metas pretendidas. O indicador também passou a servir como evidência empírica para diversos estudos, nos moldes do MPEM, que buscavam mapear e legitimar um conjunto de “boas práticas”, tomadas como responsáveis pelo bom desempenho de algumas escolas das redes. Foram estudos deste tipo que serviram de base para delinear as ações do Plano de Metas

Compromisso Todos pela Educação, e posteriormente do PAR. A reformulação do SAEB, a partir da criação do IDEB, permitiu uma constituição de um banco de dados unificado, e consequentemente uma regulação mais refinada dos fluxos informacionais e financeiros referentes à educação brasileira. Tal regulação propiciou uma integração sem precedentes entre os diversos níveis da gestão educacional no país. Este aspecto é ressaltado no próprio texto do PDE:

O SAEB, nos moldes atuais, ao estabelecer nexos entre seus três elementos constituintes, rompe com a visão fragmentada de avaliação e passa a orientar o apoio financeiro da União (transferências voluntárias) e o apoio técnico do Ministério da Educação aos sistemas educacionais (gestão educacional). Avaliação, financiamento e gestão se articulam de maneira inovadora e criam uma cadeia de responsabilização pela qualidade do ensino que abrange tanto os gestores, do diretor ou da diretora da escola ao Ministro da Educação, quanto a classe política, do prefeito ou da prefeita ao Presidente da República (BRASIL, 2007, p. 25-26).

Os mecanismos de regulação de políticas públicas baseados nos princípios do *new public management*, entre os quais pode-se citar a avaliação de resultados por meio de indicadores de desempenho, são frequentemente caracterizados por seus entusiastas como descentralizados e menos burocráticos. Entretanto, esta alegação precisa ser examinada a partir das consequências concretas de tais políticas. Ao analisar as transformações do sistema educacional francês nas últimas décadas, Laval (2019) defende que a política de desconcentração²⁹ não elimina o centralismo. Pelo contrário, o aprofunda, pois se trata de “uma versão mais sofisticada dele, uma versão que permite um controle mais estrito e mais eficaz dos níveis inferiores e, ao mesmo tempo, comprime a cadeia de comando” (LAVAL, 2019, p. 267). Esta análise que Laval faz a partir do contexto educacional francês é convergente com o diagnóstico de Saviani relativo aos rumos da política educacional brasileira a partir de 1996. O educador brasileiro identifica que neste período iniciou-se uma tendência de recentralização da política educacional em torno do Ministério da Educação (SAVIANI, 2016, p. 83). Segundo o discurso da nova gestão pública, entretanto, esta mudança administrativa daria mais autonomia aos funcionários de níveis intermediários

²⁹ Segundo Bresser-Pereira (2011, p. 23) na tradição francesa o termo “desconcentração” refere-se à “delegação de autoridade a administradores de nível mais baixo”, enquanto a palavra “descentralização” refere-se à “transferência de decisões para as unidades subnacionais”. No presente trabalho utilizarei “descentralização” para ambos os casos, em consonância com o uso que se faz do termo no Brasil.

inferiores. Este discurso tem a função de enfraquecer possíveis resistências à implementação de tais práticas gerenciais, pois a suposta autonomia dos profissionais encontra-se rigidamente atrelada à obrigação de apresentar resultados.

O texto no qual Reynaldo Fernandes apresenta a formulação do IDEB é particularmente ilustrativo da pretensão de controle estrito implicada na construção dos indicadores de desempenho:

As autoridades educacionais poderiam, por exemplo, financiar programas para promover o desenvolvimento educacional de redes de ensino em que os alunos apresentam baixo desempenho. Assim, monitorar as redes financiadas, para verificar se elas apresentam uma melhora de desempenho, é fundamental. Aliás, o financiador poderia estipular previamente o avanço desejado no indicador como contrapartida para a liberação de recursos (FERNANDES, 2007, p. 8, nota 3).

O economista sugere que o IDEB seja utilizado como critério norteador de um sistema de *accountability* das escolas: a fim de garantir recompensas materiais (mais recursos financeiros) os funcionários das escolas reorganizariam suas práticas pedagógicas na direção de um aumento do indicador de qualidade. Haveria, desta forma, interferência na autonomia escolar, pois decisões como planejamento do currículo e critérios de aprovação passariam a ser intencionalmente condicionadas pelo indicador, um mesmo critério partilhado indistintamente para todas as realidades escolares.

Podemos afirmar que a reestruturação dos bancos de dados educacionais e a elaboração do IDEB representaram importantes atualizações do regime de servidão maquínica, em seu modelo de realização no âmbito da educação brasileira. A reorganização deste dispositivo se acopla a uma transformação também no regime de sujeição social. Os processos de constituição das subjetividades adequadas à nova divisão social do trabalho dependem de palavras de ordem, ou seja, de novos comandos sociais expressos em enunciados operatórios. Por isso, as prescrições de conduta que constituem a subjetividade empresarial surgem acopladas ao imperativo de cumprimento das metas quantificadas. Tal como ocorre nas empresas, esta nova normatividade pode ser expressa em um conjunto de métodos de trabalho, definidos a partir da comparação de resultados de diferentes unidades. A esta técnica de gestão dá-se o nome de *benchmarking*.

5.4 AS OITO MELHORES PRÁTICAS SELECIONADAS PELO DOCUMENTO

Segundo os princípios da nova gestão pública, os agentes do Estado não devem mais guiar suas ações tendo em vista cumprir procedimentos burocraticamente determinados. Os funcionários têm uma certa margem de autonomia para agir, desde que respondam às expectativas dos cidadãos-clientes e maximizem seus resultados expressos em indicadores de desempenho. As novas formas de disciplina empreendidas pela empresa neoliberal são exercidas de forma mais difusa e personalizada, amparadas no tripé “objetivos-avaliação-sanção” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 302). São introduzidas na administração pública diversas técnicas de gestão oriundas das empresas privadas. Uma destas técnicas, que visa o controle das atividades das filiais de uma empresa, denomina-se *benchmarking*. Segundo Dardot e Laval

O benchmarking é muito precisamente um método de gestão que consiste em selecionar referências padrão de desempenho para comparar com os resultados de uma entidade produtiva (filial, departamento, empresa), determinar as “boas práticas” e estabelecer metas mais elevadas de desempenho (DARDOT; LAVAL, 2016, p 228, nota 69).

O objetivo principal da pesquisa MPEM foi identificar e selecionar as práticas pedagógicas “necessárias para oferecer um ensino de qualidade” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 105). Os resultados da pesquisa passaram então a constituir uma agenda de recomendações para as SEEDs e escolas. O documento sugere que os resultados encontrados devem servir de subsídio para futuras capacitações de dois públicos distintos: 1) os gestores, que devem agir como lideranças nas escolas, acompanhando as ações dos professores e intervindo quando necessário e 2) as equipes dos órgãos intermediários, que devem visitar as escolas, conhecer suas particularidades e disseminar “experiências de aprendizagem inovadoras” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 106). A disseminação das chamadas boas práticas depende portanto da colaboração de funcionários nos diversos níveis da hierarquia do sistema educacional.

Segue um breve resumo das oito melhores práticas selecionadas pelo MPEM:

1) *Aprendizagem como foco central da escola*: O documento descreve o cumprimento das metas de aprendizagem dos alunos como a principal prioridade das escolas selecionadas. A aprendizagem aqui tem o sentido do domínio de conteúdos, competências e habilidades, que pretensamente se reflete em um bom desempenho em avaliações padronizadas. As unidades escolares consideram os resultados das avaliações externas no planejamento pedagógico e para adaptar estratégias de ensino (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 57).

2) *Expectativas elevadas sobre o desempenho dos alunos*: As escolas projetam uma imagem de instituição exigente em termos do desempenho que os alunos devem performar. A importância dos fatores socioeconômicos e culturais nos desempenhos é diminuída em nome da valorização de uma visão homogênea dos alunos como “pessoas em trajetória de mudança e desenvolvimento” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p 66). O sucesso dos alunos é atribuído tanto ao trabalho das equipes escolares, quanto à sua própria motivação e interesse, além do apoio das famílias.

3) *Elevado senso de responsabilidade profissional dos docentes em relação ao sucesso dos alunos*: Os professores devem ter domínio teórico e metodológico sobre suas áreas de ensino, além buscar formação e aperfeiçoamento contínuos. O MPEM indica que é importante que os docentes acreditem que o desempenho de seus alunos é mais determinado por suas práticas pedagógicas do que pelas características dos discentes. Para o documento, os professores devem demonstrar segurança em atingir os resultados que deles se espera, ou seja, viabilizar o chamado sucesso escolar de todos os alunos, sem exceção (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 70).

4) *Trabalho em equipe e lideranças reconhecidas*: O principal papel do gestor escolar é de focalizar as ações da equipe escolar em direção das metas estabelecidas, por meio de projetos bem definidos. O gestor deve centralizar a orientação e *feedback* sobre as práticas pedagógicas utilizadas na busca das metas comuns. O documento aponta que deve haver um intenso trabalho de comunicação interna nas unidades escolares e também com as SEEDs (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 76).

5) *Preservação e otimização do tempo escolar*: As escolas selecionadas buscam elaborar estratégias para que o tempo de interação entre professores e alunos não sofra interrupções. Atrasos e faltas por parte de alunos e professores são contabilizados e acarretam consequências variadas. Em algumas escolas um professor ausente pode pedir para que alguém o substitua ou pode deixar preparadas atividades para serem aplicadas pela equipe da escola (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 85).

6) *Normas de convivência claras, aceitas e incorporadas à dinâmica da escola*: Cada escola selecionada tem conjunto próprio de valores condensado em um código de conduta que deve ser reconhecido e cumprido por toda a comunidade escolar. A disciplina no ambiente é garantida de forma que os comportamentos cotidianos devem estar de acordo com o código de conduta. Em casos de transgressão são acionados procedimentos bem definidos. Algumas escolas afirmam incentivar o diálogo e recorrer pouco a punições em situações conflitivas, enquanto em outras as relações interpessoais são assumidamente hierarquizadas (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 91).

7) *Clima harmonioso: a escola como um lugar agradável para ensinar e aprender*: O MPEM considera que o clima harmonioso nas escolas se manifesta em duas dimensões: a primeira delas refere-se ao cuidado e conservação do espaço físico; já a segunda diz respeito à existência de interações positivas entre os membros da comunidade escolar (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 95).

8) *Autonomia e criatividade por parte da equipe escolar*: As equipes das escolas são estimuladas a desenvolver projetos pedagógicos próprios, desde que articulados com os objetivos estabelecidos centralmente pelas SEEDs. As escolas se apropriam das propostas curriculares das SEEDs e as customizam, levando em conta a “realidade local” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 101). Os educadores devem estar atentos para rearranjar as práticas caso o aproveitamento não seja considerado proveitoso.

O MPEM afirma ter identificado as oito práticas recorrentes nas escolas selecionadas a partir de uma análise dos dados quantitativos e qualitativos. Segundo o documento, as oito

práticas se manifestam de maneira articulada e sistêmica, pois são regidas por uma mesma “lógica” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 104). Em algumas passagens o documento sugere que os ponto-chave enunciados são apenas *correlacionados* com os bons resultados (2010, p. 46, 57, 103), enquanto em outras os mesmos fatores são considerados como *causas* do bom desempenho (2010, p. 42, 56). A nota 13 do MPEM é bastante ilustrativa desta atribuição de causa: ao evidenciar que as oito práticas são congruentes com outros estudos de eficácia escolar, o MPEM afirma que as pesquisas “confirmam dados já obtidos, ao longo das últimas décadas, sobre as *razões* pelas quais algumas unidades escolares se destacam das demais.” (2010, p. 56, grifo nosso). O documento vai além: a constituição de um acervo de boas práticas poderia ainda “inspirar o conjunto das escolas” (2010, p. 122). Há uma aparente continuidade entre diferentes formas de relacionar as práticas e o desempenho das escolas: passa-se da associação para a causalidade, e depois da causalidade para a prescrição, como se as evidências empíricas permitissem tais extrapolações.

As extrapolações operadas pelo documento para justificar a prescrição das “boas práticas” para a totalidade das escolas brasileiras são controversas mesmo se analisarmos apenas as discussões internas ao campo das pesquisas em eficácia escolar. Em *Eficácia escolar: alcançando a maioria no século XXI* a educadora Pam Sammons adverte contra “interpretações muito simplistas” das pesquisas sobre determinantes da eficácia escolar (SAMMONS, 2008, p. 336). Para a autora, embora tais estudos sejam instrutivos, não é possível realizar “inferências causais” (2008, p. 336) entre fatores específicos e o desempenho dos estudantes. Além disso, os resultados dos estudos em escolas tidas como eficazes “não seriam diretamente transferíveis para outros contextos” (2008, p. 348), e por isso não poderiam ser tomados como receitas de sucesso.

Em uma seção do documento denominada “Considerações finais e recomendações” aparecem alguns aspectos das práticas das escolas analisadas que não são ressaltados em outros momentos do texto³⁰ (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 103). O MPEM relata que algumas das escolas pesquisadas apresentam altas taxas de reprovação, em especial nas primeiras séries do ensino médio. O documento sugere que nestas unidades a reprovação não é vista como um problema a ser solucionado, mas como um mecanismo de exclusão de alunos tidos como

30 É importante destacar que estes aspectos não são sequer discutidos no artigo-síntese da pesquisa MPEM (SILVA *et al.*, 2011).

menos competentes, que acabam migrando para outras escolas. Há relatos também de dificuldades para a realização de atividades de recuperação, como no caso da falta de transporte adequado para alunos da zona rural, bem como a ausência de horários e espaços alternativos para estudantes do turno noturno. O MPEM afirma que cabe às SEEDs oferecer soluções para estas dificuldades em promover a equidade, lançando mão inclusive de tecnologia à distância quando necessário.

Em algumas escolas foram colhidos depoimentos que tratam uma parcela dos alunos (os mais indisciplinados e/ou desinteressados) como indesejados. Os funcionários destas unidades se mostram preocupados com o impacto que estes alunos podem ter para a imagem da escola. De forma semelhante, algumas unidades parecem atribuir maior importância aos alunos do turno diurno, pois estes seriam mais propensos a prestar os exames vestibulares. Há ainda entre as escolas estudadas aquelas que se utilizam de processos seletivos (testes, análise das notas do ensino fundamental, entrevistas de ingresso) para admissão de estudantes. Os educadores entrevistados nestas unidades atribuem seu bom desempenho ao “perfil intencionalmente diferenciado da sua clientela” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2010, p. 108). É importante destacar que embora a metodologia de pesquisa tenha se utilizado do cálculo do efeito escola para a seleção das unidades, esse artifício estatístico não conseguiu eliminar completamente as escolas que se destacam primordialmente pelas características do seu corpo discente. De forma semelhante, a adoção do IDEB como critério de qualidade, que leva em conta o cálculo do fluxo escolar, não foi o suficiente para excluir da amostra escolas com altas taxas de reprovação. Estes problemas metodológicos não são discutidos no documento.

Embora estas “práticas” tidas como problemáticas também façam parte do conjunto de evidências empíricas coletadas e estejam explicitamente presentes no discurso dos atores das escolas, elas não foram tratadas pelos autores do MPEM como associadas ao bom desempenho mensurado. Diferentemente das práticas que já se encontram consolidadas na literatura das escolas eficazes, estes aspectos foram tratados como equívocos cometidos pelas equipes locais. Porém, é possível dizer que de fato há uma lógica que atravessa todas as práticas descritas. O funcionamento das escolas é perpassado por uma lógica concorrencial, que se torna explícita graças à existência de avaliações comparativas.

A disseminação de uma lógica concorrencial nos sistemas de ensino é uma característica constitutiva da escola neoliberal. Laval (2019) considera que a escola neoliberal

transforma os valores fundamentais da instituição. Segundo o autor “o sistema escolar é obrigado a passar do *reino dos valores culturais à lógica do valor econômico*” (2019, p. 288, grifo do autor). A disseminação da lógica concorrencial nos sistemas escolares legitima a divisão entre ganhadores e perdedores, que recai sobre todos aqueles vinculados a um determinado estabelecimento de ensino. Tudo se passa como se a escola fosse um produto que precisa vender a si própria, e que portanto, deve zelar por sua imagem. Há uma valorização do que é visível, chamativo e/ou comercialmente rentável, o que pode ser descrito como uma estratégia de *marketing*. O sociólogo descreve esta dinâmica como uma espécie de jogo que permite aos melhores estabelecimentos escolares atrair os melhores alunos (e, com frequência, os que têm as melhores “qualidades sociais”), enquanto os estabelecimentos menos cotados no mercado enfrentam enormes dificuldades para manter os bons alunos (LAVAL, 2019, p. 289). O desempenho como norma geral acaba se contrapondo a outros possíveis objetivos educacionais, quando estes não se traduzem imediatamente em melhores resultados nas avaliações.

Vimos que a legitimação das diferentes estratégias empregadas pelas escolas se dá primordialmente pelos resultados alcançados pelo seu corpo discente em avaliações externas. Para justificar o uso de tais instrumentos para regular os sistemas de ensino, não é incomum que os entusiastas dos exames padronizados aleguem que esta operação não é muito distinta da avaliação que os professores fazem de seus alunos, e por isso, ela é igualmente legítima (LAVAL, 2019, p. 210). No capítulo 6 há uma análise das semelhanças e discontinuidades entre os exames escritos característicos das instituições escolares e as avaliações externas. Há também uma discussão propriamente pedagógica sobre a pertinência do uso destas avaliações.

6 O EXAME E O PRINCÍPIO DA *ACCOUNTABILITY* EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO

6.1 AS METAMORFOSES DO DISPOSITIVO DO EXAME

Nesta seção discutirei as mudanças no dispositivo do exame a partir de alguns momentos-chave da história das instituições de ensino. Com esta análise pretendo evidenciar alguns de seus traços característicos e as mutações que ocorreram na passagem das sociedades disciplinares para as sociedades de controle. Mas antes farei uma análise do exame a partir da perspectiva histórico-sociológica de Pierre Bourdieu; depois mostrarei como as práticas oriundas do mundo dos negócios, misturadas com práticas educacionais, impactam no modo de organização do exame através da ideia de prestação de contas (*accountability*). A ideia de inserir as prestações de contas no âmbito pedagógico representa uma invasão dos ideais da empresa no âmbito da instituição escolar, o que é uma expressão de um dispositivo das sociedades de controle.

6.1.1 O exame de um ponto de vista sociológico e histórico

Em *A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*, Pierre Bourdieu e Jean-Claude Passeron discutem o surgimento do exame na história dos sistemas de ensino. Este é um dispositivo que surge com as instituições educacionais e que adquire grande importância posteriormente nas sociedades disciplinares. Os autores abrem o terceiro capítulo do Livro 2 de *A reprodução* com uma epígrafe de Marx: “O exame não é outra coisa senão o batismo burocrático do conhecimento, o reconhecimento oficial da transubstanciação do conhecimento profano em conhecimento sagrado” (MARX *apud* BOURDIEU; PASSERON, 2014, p. 168). Para os sociólogos, o exame impõe “uma definição social do conhecimento” sancionada pela instituição universitária, e no caso da França, “domina [...] a organização e o funcionamento da instituição” (BOURDIEU; PASSERON, 2014, p. 169).

A partir de uma leitura da obra *L'évolution pédagogique en France* de Émile Durkheim, os sociólogos afirmam que o dispositivo do exame pressupõe a existência de uma instituição universitária, ou seja, “um corpo organizado de docentes profissionais que provê ele mesmo sua própria perpetuação” (BOURDIEU; PASSERON, 2014, p. 173), pois o exame enquanto tal não existia na antiguidade. De fato, Durkheim (2002) discute em seu curso que, durante o processo de formação da Universidade de Paris, a instauração do exame como ritual de consagração de uma formação representou um movimento dos docentes da faculdade de artes liberais para assegurar que critérios imanescentes à universidade fossem adotados, afastando a influência da Igreja desse processo e elevando sua própria autonomia enquanto organização profissional. Segundo Bourdieu e Passeron, desta vez lendo Max Weber, “um sistema de exames hierarquizados que consagra uma qualificação específica e que dá acesso a uma carreira especializada” surge apenas na Europa Moderna (2014, p. 173). Este tipo de sistema representava uma exigência das organizações burocráticas para distribuir os indivíduos qualificados nos postos hierarquizados disponíveis. O acesso às profissões deveria estar pautado em um ideal de equidade formal, ou seja, de provas iguais para todos os candidatos, o que garantiria, segundo esse ideal, a igualdade de oportunidades para indivíduos com títulos idênticos.

6.1.2 A *accountability* nos exames de Cambridge e suas raízes na história europeia

Marilyn Strathern, uma antropóloga britânica, no artigo *From improvement to enhancement: an anthropological comment on the audit culture*, analisa as transformações que a *accountability* promoveu no âmbito das instituições e para isso a autora analisa alguns aspectos do sistema educacional da universidade de Cambridge que são úteis para pensar os fenômenos aqui analisados. Strathern descreve o fato global da chamada “*audit culture*”³¹ (“cultura de auditoria”) a partir do contexto local, procedimento característico de sua abordagem metodológica (1996, p. 1). O artigo passa por diferentes momentos da história de Cambridge, universidade onde a antropóloga lecionou durante boa parte de sua carreira, e revela práticas que estão na origem da ideia contemporânea de *accountability*.

³¹ A antropóloga utiliza a expressão “cultura de auditoria” para ironizar o uso atual e frequente do conceito de cultura como “qualquer conjunto distintivo de práticas” (STRATHERN, 1996, p. 1).

Para Strathern (1996) a auditoria (uma prática contábil) e a avaliação (uma prática característica de instituições acadêmicas) são ferramentas onipresentes da *accountability*. A antropóloga considera que o movimento de influência mútua entre a educação e o mundo comercial que culmina na ideia de *accountability* é um exemplo de replicação cultural. Este conceito pode ser entendido como um movimento circular: começa com a transferência de valores de um domínio da vida cultural até outro; então, com sua forma original alterada, eles retornam ao primeiro domínio. Em um primeiro momento, o mundo da educação contribuiu com a ideia de mensuração da performance humana, ou seja, com a avaliação, que passou a influenciar o mundo comercial. Este segundo domínio, em outro momento, contribuiu com a ideia de mensuração da eficiência de uma empresa, a partir dos procedimentos de balanços contábeis e auditoria, que por sua vez passam a influenciar o mundo da educação. A *accountability* nas universidades é resultado destes dois movimentos.

O historiador americano Alfred Crosby (1999) discute a emergência da contabilidade entre os séculos XIII e XVI (de 1250 a 1600). Seus argumentos a respeito deste fenômeno iluminam as descrições que Strathern apresenta a respeito da *accountability*. Seu livro apresenta a passagem da percepção qualitativa para a quantitativa na Europa Ocidental durante a transição entre a Idade Média e o Renascimento. Para o historiador, nesta época surge um novo modelo de realidade, novos hábitos de pensamento que paulatinamente traduziram-se em desenvolvimentos científicos e tecnológicos. No livro o historiador descreve a marca da quantificação em diversas atividades na Europa dos séculos XIII ao XVI, sendo uma delas a contabilidade.

Os praticantes da ciência e da tecnologia, adeptos da quantificação, buscavam traduzir a experiência sensível tanto quanto fosse possível em unidades de medida. No caso dos contadores, a unidade que estava em jogo era a moeda. Nas palavras de Paul Bohannan “a moeda é uma das ideias mais arrasadoramente simplificadoras de todos os tempos” (BOHANNAN *apud* CROSBY, 1999, p. 188). Este caráter simplificador da moeda foi essencial para o estabelecimento de uma ordem nos registros dos comerciantes, tornando seus negócios visíveis em papel. Tal como descreve Strathern (1996), o aspecto de tornar visível é fundamental nas práticas de *accountability*.

Segundo a antropóloga, nas universidades europeias do século XVIII um novo método de avaliação foi generalizado. O objetivo inicial de tal método era melhorar a performance dos alunos nas tradicionais arguições orais. Os testes por escrito combinavam três práticas

existentes e distintas em um único sistema: “a ideia de um exame como um teste formal da atividade humana, unida com a quantificação, isto é, um sumário numérico do rendimento, e com a escrita, o que significou que os resultados ficavam permanentemente disponíveis para inspeção” (STRATHERN, 1996, p. 3). Com essa conjunção entre avaliação e mensuração “uma performance particular se tornou um registro de uma verdade geral sobre a habilidade do candidato” (1996, p. 3). A institucionalização de exames escritos para o Tripos Matemático³² em Cambridge permitia que candidatos de diferentes faculdades fossem ranqueados e comparados. Assim, a performance dos candidatos era interpretada também como uma marca de sucesso institucional. A mensuração também permitiu o surgimento do que a autora denomina *moralidade do rendimento*³³: se a performance humana podia ser medida, então metas poderiam ser estabelecidas e aspiradas. O registro por escrito da performance dos estudantes permite que não apenas novas metas, mas novos *tipos de metas* possam a qualquer momento ser constituídos a partir dos registros, dos “destroços de sucessos e fracassos passados” (HOSKIN *apud* STRATHERN, 1996, p. 4).

A ideia de que os exames escritos são instrumentos imparciais capazes de tornar visível o rendimento escolar dos estudantes proliferou-se para além das universidades. Strathern (1996) relata que em 1864 o recém-criado *Cambridge Examinations Syndicate* realizava um programa experimental de exames públicos para alunos e escolas secundaristas. O objetivo do sindicato era prover avaliação a partir de exames escritos, ou seja, funcionar como uma “agência externa” que poderia auxiliar professores por serem capazes “de uma só vez testar e atestar a solidez de seu trabalho” (MCWILLIAMS-TULLBERG *apud* STRATHERN, 1996, p. 3). O programa de exames públicos era defendido como “um meio chave de aumentar os padrões em escolas secundárias de todos os tipos” (SUTHERLAND *apud* STRATHERN, 1996, p. 2), um exemplo concreto da moralidade do rendimento descrita pela autora.

Assim, a auditoria (uma prática contábil) e a avaliação (uma prática característica de instituições acadêmicas) são ferramentas onipresentes da *accountability*. O que está sob escrutínio não são mais apenas os estudantes, mas a própria instituição educacional, avaliada

32 Tripos Matemático era um sistema de exames escritos, com problemas matemáticos, para estudantes de graduação da Universidade de Cambridge. O objetivo dos exames era comparar a performance dos estudantes, que resolviam um mesmo conjunto de questões, e posteriormente ranqueá-los (GASCOIGNE, 1984).

33 Segundo a autora, trata-se de uma nova moral, inédita na história da educação e da contabilidade.

segundo sua suposta capacidade em promover um alto desempenho dos estudantes em função de métricas pré-estabelecidas.

6.1.3 A passagem da fábrica para a empresa

Nas sociedades disciplinares, o poder é exercido sobre os indivíduos dentro das instituições educacionais através dispositivo do exame, que assinala a sua adequação aos moldes da instituição. O diploma possibilita a passagem da instituição escolar para o meio de confinamento seguinte, seja ele a fábrica, seja ele um emprego na burocracia de Estado, marcando o recomeço do zero a cada passagem de que nos fala Deleuze (2013b) no *Post-scriptum*. Na passagem das sociedades disciplinares para as sociedades de controle, o modelo da fábrica é substituído pelo modelo da empresa. Logo, o exame como dispositivo característico das instituições educacionais também sofre uma mutação. É possível concluir que nas sociedades de controle as *avaliações externas* passam a ser o dispositivo paradigmático das instituições de ensino.

Esta mutação nas instituições de ensino é acompanhada também de uma mudança substancial do ponto de vista de quem detém a legitimidade da avaliação. Na origem das instituições educacionais, o corpo docente se organizou para fazer valer seus próprios critérios, legitimados pelos debates intelectuais entre pares que tinham lugar no seio da Universidade e do compartilhamento de conhecimentos produzidos em diferentes partes do mundo. A qualidade da formação dos professores estava diretamente ligada ao reconhecimento simbólico que de que as instituições acadêmicas, e conseqüentemente os profissionais a elas ligados, detinham as condições de prover sua própria perpetuação. Já a ideia de *accountability* pressupõe uma desconfiança fundamental da capacidade dos professores de prover uma avaliação adequada dos estudantes. Há uma tentativa de afastar o componente humano da avaliação, assim como no modelo digital da cibernética tal como descreve Wiener (2017); também há uma tentativa de controlar a ação dos professores a partir da articulação entre avaliações padronizadas e um sistema de sanções. Podemos entender esta operação como uma dessubjetivação dos sujeitos que faz com que eles se tornem

componentes das máquinas técnicas, a qual Deleuze e Guattari (2012) chamaram de um regime de servidão maquínica.

No âmbito escolar, há um grande impacto do modelo digital no que se refere às avaliações. As avaliações que seguem um modelo analógico dependem da proximidade que o professor estabelece com o aluno, proximidade esta capaz de propiciar ao docente uma capacidade de avaliação dos padrões de ensino. A atribuição da nota através de avaliações internas à instituição (que incluem os exames, mas não apenas) distribui a nota através de um contínuo, que depende da capacidade do professor de identificar uma maior ou menor proximidade com expectativas por ele estabelecidas. Há inclusive a possibilidade de o professor reavaliar seus próprios padrões quando se depara com situações inesperadas na sala de aula. As avaliações em larga escala, por outro lado, implicam o modelo digital. Os testes são exemplares neste sentido, pois dependendo da opção que um aluno marca em uma determinada questão esta é encaixada no grupo dos acertos ou dos erros. A própria estrutura da questão implica um modelo digital, pois cada uma alternativa pertence ao grupo das corretas, enquanto o restante pertence ao grupo das incorretas. As respostas dos alunos são encaixadas em determinações que não estão sujeitas a graus, ou seja, são encaixadas em uma estrutura de tudo ou nada (zero ou um). Esse modelo de prova é altamente propício para a aplicação em larga escala e para a correção de provas através do uso de computadores. Há uma tentativa de eliminar ao máximo a influência humana e com isso elimina-se da avaliação o trabalho propriamente pedagógico que os professores realizam.

A discussão sobre avaliação educacional, a despeito da pretensão dos economistas em dominá-la, pertence especificamente ao terreno pedagógico, e é nestes termos que conduzirei a discussão na próxima seção.

6.2 AVALIAÇÕES PADRONIZADAS EM LARGA ESCALA

A avaliação é uma etapa na qual se reconhecem se as finalidades do processo educativo foram atingidos; é um momento constitutivo de todo processo pedagógico, e também é um exercício de poder (CHARLOT, 2020, p. 79). Já as avaliações padronizadas são “provas que são administradas e corrigidas em condições uniformes” (CASASSUS, 2013, p. 21). Em geral, este tipo de avaliação consiste de um conjunto de questões de múltipla escolha,

o que torna possível a automatização de sua correção. A automação facilita a aplicação destes dispositivos em larga escala.

A pertinência do uso dos testes padronizados como instrumento avaliativo, em especial como parte constitutiva de políticas educacionais é bastante controverso entre educadores. Na presente seção pretendo compilar alguns dos principais argumentos favoráveis à incorporação das avaliações externas nos sistemas educacionais, bem como apresentar algumas críticas a este tipo de instrumento, tanto do ponto de vista dos princípios que fundamentam sua elaboração, quanto do ponto de vista dos efeitos derivados de sua adoção.

6.2.1 Os argumentos favoráveis à utilização de avaliações padronizadas em larga escala

A efetividade do ensino é definida em termos dos resultados obtidos nas avaliações externas. Através dos testes, seria possível aferir o nível das aprendizagens dos alunos. O resultado das avaliações passa a ser entendido como o produto do processo educativo. Por isso, esses dados seriam uma evidência empírica da qualidade da educação, que se torna assim monitorável. Esta concepção fundamenta mudanças na gestão escolar: o foco do controle passa dos procedimentos para os produtos (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; BROOKE; SOARES, 2008; FREITAS, 2013).

O controle das avaliações externas significa também o controle da alocação de recursos, e em última instância, “o poder de induzir o(s) outro(s) a fazer o que se deseja” (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015, p. 1370). Os dados obtidos via testes estandardizados podem ser usados para legitimar alterações em currículos considerados inadequados. Apesar destas evidências de interferências diretas nos processos pedagógicos, segundo seus defensores as avaliações externas seriam instrumentos promotores da autonomia escolar e de uma gestão descentralizada. (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; PESTANA, 2013)

A definição de padrões visa orientar o trabalho das escolas, e assim evitar “desperdícios” no uso do tempo de sala de aula. Os resultados embasariam uma avaliação da qualidade do ensino dos componentes curriculares que compõem as provas, subsidiando

tomadas de decisão quanto ao ensino e à gestão escolares (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; BONAMINO, SOUSA, 2012).

As avaliações externas favoreceriam a instauração de uma cultura de avaliação na educação pública, identificada a uma maior transparência sobre processos e resultados escolares (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; PESTANA, 2013). A divulgação dos resultados dos testes possibilitaria um acompanhamento mais efetivo por parte dos pais do aprendizado de seus filhos. Com base nestes dados, os pais poderiam escolher o estabelecimento onde querem matricular seus filhos e/ou pressionar por melhorias no ensino. Em outras palavras, as avaliações externas podem integrar mecanismos de indução de competição entre escolas, visando o aumento da qualidade do ensino (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; BONAMINO; SOUSA, 2012; LAVAL, 2019).

Os entusiastas das avaliações padronizadas defendem que elas “são, por natureza, mais neutras e objetivas” (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015, p. 1371). As imperfeições e vieses dos testes seriam minimizados graças à atuação dos especialistas que os formulam. Esta dimensão técnica garantiria a validade dos resultados: as avaliações externas seriam capazes de “medir o que se deseja medir” (2015, p. 1371). Assim, os testes padronizados poderiam minimizar a “subjetividade inerente” às avaliações realizadas por professores no contexto da sala de aula (2015, p. 1371).

A suposta objetividade das avaliações padronizadas as habilitaria como critério universal de comparação: os dados gerados embasariam a comparação dos desempenhos de alunos em diferentes escolas, regiões ou mesmo entre países. Elas poderiam ainda ser traduzidas em “bases de dados objetivos”, dos quais se extraem relações entre os desempenhos e características das escolas, dos professores, bem como características socioeconômicas dos alunos (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015, p. 1371). A utilização dos testes estandardizados visam responder à demanda por dados educacionais, e em particular sobre as aprendizagens, a fim de auxiliar em um melhor gerenciamento dos recursos referentes à educação pública (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; BROOKE; SOARES, 2008).

As avaliações podem ser utilizadas para responsabilizar escolas e educadores pelos resultados obtidos pelos alunos. Os mecanismos de responsabilização (*accountability*) induziriam os funcionários a alterar suas práticas a fim de que os padrões estabelecidos sejam alcançados. Para os defensores desta medida, esta seria uma operação capaz de garantir o

aprendizado dos alunos. Além disso, os próprios estudantes podem ser responsabilizados pelo seu desempenho e incentivados a melhorar seus resultados. Esta melhora nos desempenhos ocorreria por meio de mecanismos de motivação extrínseca (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; BONAMINO; SOUSA, 2012).

Há autores que são favoráveis à ampla divulgação dos resultados das avaliações, inclusive na forma de ranqueamentos. Outros consideram que efeitos deletérios associados às avaliações se devem à divulgação em massa dos resultados pelos meios de comunicação, onde não há uma discussão apropriada acerca da complexidade dos dados e o contexto de sua produção (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015).

Por fim, há autores que defendem que as avaliações externas podem ser utilizadas como parte de um conjunto mais amplo de instrumentos de avaliação, desde que sejam levadas em conta suas limitações, e que os resultados sejam interpretados à luz do contexto do trabalho mais amplo realizado nas escolas (AFONSO, 2001; BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015). Afonso (2001) compreende a instituição escolar como um espaço de disputa pelo poder, de conflitos e negociações. Assim, nela são expressas diferentes perspectivas e objetivos para a educação. O sociólogo defende “uma concepção de professor como intelectual e como profissional” (2001, p. 25), capaz de se envolver de maneira crítica e criativa nos processos de regulação de sua ação educativa. Os educadores devem ter acesso a uma ampla formação em novos pressupostos e metodologias de avaliação, para que reflitam sobre os limites e possibilidades das diferentes modalidades de tal prática, incluindo a auto-avaliação, e assim fundamentem melhor suas ações, à luz dos diferentes contextos sociais e políticos (AFONSO, 2001; GATTI, 2013).

6.2.2 As críticas à utilização de avaliações padronizadas em larga escala

A decisão de utilizar as avaliações padronizadas como base de uma política educacional baseada em evidências (em detrimento de outras evidências e enfoques científicos) é uma escolha política que se camufla como meramente técnica, criando uma imagem de neutralidade e transparência. A divulgação ostensiva dos resultados de avaliações padronizadas acaba por concentrar o debate público na posição da escola ou do país em

rankings nacionais e internacionais, e no prestígio (ou desprestígio) que tal posição representa. Para alguns autores este enfoque cria obstáculos para a discussão sobre educação propriamente dita, ou seja, a discussão sobre pontos controversos como valores, fundamentos teóricos, conteúdos da formação e o papel da iniciativa privada na definição de políticas educacionais (AFONSO, 2009; CASSASUS, 2013).

O uso das avaliações externas têm uma dimensão política, tanto do ponto de vista de suas finalidades quanto de seus efeitos nos sistemas educativos, que deve ser considerado. As avaliações padronizadas estão associadas a um modelo específico de gestão educacional, derivado dos princípios da nova gestão pública (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015). O destino dos recursos financeiros para educação se torna condicionado em função das métricas (CASSASUS, 2013). As pressões advindas de organismos multilaterais para a adoção destes princípios caracterizam uma agenda educacional transnacional (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; BONAMINO; SOUSA, 2012). A adoção dos testes estandardizados resulta em uma descaracterização das particularidades culturais e contextuais dos sistemas nacionais de ensino, que convergem para um modelo globalizado, condicionados por créditos concedidos por instituições bancárias ou pelo ingresso em organismos de prestígio, como a OCDE (CASSASUS, 2013). Alguns autores apontam que a seleção das competências e habilidades que são cobradas nos testes padronizados podem não ser pertinentes frente às necessidades sociais dos alunos (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; CASSASUS, 2013). A disseminação dos testes em larga escala também está associada a venda de treinamentos, consultorias e materiais didáticos preparatórios por grupos privados (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; CARA, 2019; LAVAL, 2019; RAVITCH, 2011).

Para alguns autores, a definição de padrões e metas de aprendizagem resulta em um empobrecimento curricular, pois direciona o trabalho pedagógico das redes de ensino para os conteúdos e/ou competências cobrados nas avaliações. O fato das avaliações serem normalmente restritas a poucas disciplinas (normalmente abordam tópicos sobre leitura, matemática e, menos frequentemente, ciências naturais) favorece o afinilamento do currículo, e prejudicando desproporcionalmente o ensino das ciências humanas, artes e filosofia. (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; CASSASUS, 2013; CHARLOT, 2020, RAVITCH, 2011). Os conteúdos de aprendizagem acabam sendo reduzidos, limitados pela prática de ensinar para a prova. Daí se conclui que a promoção de políticas educacionais baseadas em testes estandardizados promovem uma interferência direta na autonomia dos

professores, influenciando tanto os conteúdos quanto a forma como são abordados. A pressão por resultados imediatos nos testes pode gerar enrijecimento dos processos educativos, e inibição dos professores que desejem utilizar propostas diversificadas (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; CASSASUS, 2013; RAVITCH, 2011).

O prestígio de instituições que alcançam altas pontuações nos testes padronizados estimula a competição entre as escolas. As avaliações externas não levam em conta fatores psicológicos ou externos que podem influenciar os resultados e a variação na pontuação que um mesmo estudante pode ter ao realizar a prova em dias diferentes, ou mesmo as diferenças obtidas quando os alunos são deliberadamente treinados para as provas. O aprendizado fica reduzido à transmissão de macetes que maximizam os resultados. As escolas também podem estimular os alunos com baixo potencial de desempenho das provas a não participarem das avaliações externas, a fim de não prejudicar a escola. Para alguns autores estas variações nas medidas são significativas, comprometendo a adoção dos resultados nos testes como medida confiável do nível de aprendizagem dos alunos (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; RAVITCH, 2011).

A responsabilidade pelos resultados dos testes é atribuída principalmente aos professores, já que a proximidade com os alunos os coloca em uma posição de destaque na relação de ensino-aprendizagem. Entretanto, outros atores também figuram como responsáveis pelas pontuações, como os gestores das escolas, os próprios alunos e suas famílias (CASSASUS, 2013, BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015). Já o Estado aparece como “um ente regulador neutro dos processos avaliativos” (CASASSUS, 2013, p. 26). Assim, a responsabilidade dos governantes frente aos efeitos das políticas educacionais pode ser mais facilmente relativizada (AFONSO, 2009; BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015).

Alguns autores são críticos ao uso das avaliações estandardizadas em políticas *accountability* de “alto impacto” (*high stakes tests*), caracterizadas por definir bônus e/ou sanções a professores e escolas atrelados aos resultados dos testes. A pressão por resultados pode gerar nos profissionais da educação um aumento no nível de *stress*, resultando em adoecimento físico e mental. A necessidade de corresponder às metas definidas em função dos resultados em testes também pode levar as escolas a recusar a matrícula de alunos com necessidades educacionais especializadas ou com baixo rendimento, bem como a estimular a transferência de alunos tidos como problemáticos para outras escolas. Pode ser vantajoso para

as escolas investir esforços desproporcionalmente nos alunos com mais potencial de obter bons resultados, negligenciando assim os alunos com mais dificuldades (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; LAVAL, 2019). Casassus (2013) afirma que estas políticas têm como efeito colateral a destruição do “clima” da aula, pois alunos com dificuldades passam a ser vistos como problemas. Nos Estados Unidos, o uso das avaliações padronizadas no âmbito de políticas educacionais nacionais (*No child left behind*, no governo Bush, e *Race to the top*, na administração Obama) aprofundou as desigualdades educacionais, prejudicando comunidades de alunos pobres e negros (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015, RAVITCH, 2011).

Casassus (2013) argumenta que a ideia de que os resultados das avaliações padronizadas exprimem a qualidade da educação depende de uma abstração. Isto porque ao tratar do campo educacional em sua especificidade (ou seja, para além das ferramentas tomadas de empréstimo dos campos da economia, contabilidade e estatística) outros aspectos devem ser levados em conta. Uma boa escola não pode ser assim qualificada em função de uma abstração como um ranking baseado em padrões externos, pois o campo da educação requer “sensibilidade aos contextos e às sutilezas”, e a consideração de elementos como formação de valores, desenvolvimento emocional e compromisso com a comunidade (2013, p. 32).

Para Casassus a implementação de um sistema de regulação baseado em avaliações padronizadas visam “reduzir o espaço de ação dos educadores”, através da “imposição de procedimentos padronizados de ensino e uma maior carga administrativa” (2013, p. 25). No nível do Estado, tais regulações se traduzem em mais burocracia. Diante do uso reiterado de tais avaliações, alguns professores mudaram de opinião sobre a natureza das avaliações; eles passaram a considerar que avaliações formativas, de caráter subjetivo e elaboradas por eles próprios são menos relevantes e justas do que as avaliações somáticas objetivas elaboradas por agentes externos. Já nos meios acadêmicos, segundo o autor,

existem apaixonadas discussões sobre as características de diferentes abordagens avaliativas (quantitativas, qualitativas, democráticas, dialógicas, autênticas, objetivas, padronizadas, construtivas, sintéticas, somáticas ou de formação e processo para citar alguns) e a qualidade da informação que eles produzem. *Nestas áreas, as abordagens padronizadas não são as mais valorizadas. É o contrário.* No entanto, mesmo quando o governo não intervém na discussão, ao optar por uma avaliação de tipo EvEs [abreviação de “evaluación estandarizada”, traduzida como

avaliação padronizada], o governo a fortalece sobre outras formas de avaliação, e lhe dá poder (CASASSUS, 2013, p. 27, grifos nossos).

O formato das avaliações em larga escala, frequentemente elaboradas como uma lista de questões objetivas com alternativas aos quais se atribui o valor de “certo” ou “errado”, opera uma simplificação dos conteúdos que as embasam. Para Cassasus (2013) o formato das avaliações fragmenta o conhecimento em *bits* de informação independentes. Trata-se para o autor de uma superficialização da educação.

De acordo com Daniel Cara (2019) a pretensão de mensuração da qualidade da educação por meio de resultados em testes padronizados revela uma concepção da educação como insumo econômico, propagada por movimentos e fundações empresariais, bem como organismos multilaterais como a OCDE. O educador considera que estes grupos promovem uma falsa equivalência do direito à educação ao “direito a aprender”, e esta seria uma simplificação falaciosa que “reduz o trabalho do professor e a própria pedagogia” (2019, p. 30).

7 CONCLUSÃO

A instituição escolar vem passando por profundas transformações desde as últimas décadas do século XX. A escola republicana, que visava formar os sujeitos em três dimensões (o trabalhador, o cidadão e o homem), parece obsoleta diante das necessidades da sociedade contemporânea (LAVAL, 2019). Governos, economistas e especialistas em educação decretaram a crise da instituição escolar, e anunciaram a necessidade de reformas urgentes. Para Deleuze (2013b) as reformas nada mais são do que a gestão da agonia das antigas instituições disciplinares, e servem para distrair o público enquanto novos modos de dominação tomam forma.

Ao final da introdução de *A escola não é uma empresa*, Laval (2019) parece se contrapor, ao menos em parte, ao diagnóstico que Deleuze (2013a) faz da crise da instituição escolar. Na leitura do sociólogo francês, a tese da “liquidação” da escola proposta por Deleuze (2013a) seria demasiado catastrofista, pois representaria uma ruína completa e irreversível da instituição. Laval considera que não há na atualidade uma “eliminação súbita da forma escolar como tal”, mas uma mutação no modelo da escola (LAVAL, 2019, p. 23). Esta mutação se expressa em três tendências principais: 1) desinstitucionalização, pois a escola passa a dever se comportar como uma organização flexível, menos autônoma em relação ao campo econômico; 2) desvalorização, pois a finalidade de transmissão dos referenciais culturais é relativizada em favor da eficiência produtiva e da preparação profissional; 3) desintegração, pois o ensino é reduzido a uma mercadoria, que deve ser variada de acordo com as demandas do público consumidor. A forma escolar atual seria um híbrido de aspectos do mercado e das burocracias: por um lado a instituição está submetida à lógica da competitividade, e deve operar como uma empresa que provê serviços a uma clientela; por outro, é controlada por um centro organizador equipado por um instrumental computacional e estatístico poderoso. A instituição é submetida a práticas gerenciais definidas conjuntamente por instâncias estatais e estruturas supranacionais (LAVAL, 2019).

No entanto, em *Controle e devir* Deleuze (2013a) não afirma que a liquidação da escola já se encontra realizada. O filósofo aponta para tendências de mutação dos meios de confinamento característicos das sociedades disciplinares, entre eles a escola. Deleuze (2013a) argumenta que a separação entre a escola e a empresa se tornaria cada vez menos

definida. No limite, haveria uma indistinção entre os meios, atravessados por uma mesma “formação permanente” e por um “controle-contínuo se exercendo sobre o operário-aluno ou o executivo-universitário” (DELEUZE, 2013a, p. 220). Esta descrição não parece tão distante do diagnóstico de Laval. Afinal, não seria a “aprendizagem ao longo da vida” (LAVAL, 2019, p. 30) a formação permanente a ser oferecida tanto pela escola quanto pelas empresas aos empresários de si mesmos?

Em outro momento de seu livro, já no último capítulo, Laval (2019) retoma o texto de Deleuze (2013a), desta vez expressando concordância com as reflexões propostas pelo filósofo. Segundo o sociólogo, os defensores da escola neoliberal teriam se apropriado de uma bandeira da nova pedagogia, segundo a qual o acesso dos alunos aos saberes deve partir do meio em que vivem e de seus interesses. Quando transportado para o quadro normativo da escola neoliberal, este imperativo se traduz em uma espécie de “*self-service*” ou “*shopping center*” educacional: a escola opera segundo a demanda dos estudantes-consumidores, que em larga medida constroem seus próprios percursos educacionais (LAVAL, 2019, p. 295-296). Ao professor cabe prestar um serviço a cada aluno, realizando a função de orientar os estudantes e facilitar a “reconstrução” dos saberes (2019, p. 295). Neste paradigma, o fundamento da instituição escolar – introduzir os alunos em um universo simbólico – altera-se radicalmente. Para o sociólogo

A escola neoliberal nega profundamente a função cultural da escola. É nesse sentido que Gilles Deleuze afirmou que, em consequência das reformas, a escola estava em liquidação. A imposição dos valores da utilidade e da eficiência *destrói* não só o modelo escolar antigo, mas também a função antropológica e histórica da escola (LAVAL, 2019, p. 296, grifo do autor).

O modelo da escola neoliberal configura-se como uma nova *doxa*, propagada por muitos governos, bem como frações do terceiro setor e organizações transnacionais. A educação é representada essencialmente como uma relação mercadológica, e por isso, obedece à lógica do *marketing*: as escolas devem projetar uma imagem de eficiência, posicionar-se no mercado, atrair clientes e oferecer mercadorias conforme a demanda (LAVAL, 2019).

Em *O que é a filosofia?* Deleuze e Guattari (2010) apontam o *marketing* como um rival contemporâneo da filosofia. Se levarmos em conta o aspecto doxológico do *marketing*, talvez possamos incluí-lo como um rival também da ciência e da arte. Combater a nova *doxa* educacional é, em primeiro lugar, colocar em dúvida a representação da educação como mercadoria. Se a escola é uma instituição social, com finalidades e valores próprios, ela não pode ser submetida à lógica da concorrência. Combater a *doxa* educacional é também defender especificidade da escola, sua função cultural. A escola pública deve ser uma das instituições pelas quais se garante o direito universal à cultura. No âmbito educacional, este direito se traduz como o “acesso universal à cultura escrita, letrada, técnica e científica” (LAVAL, 2019, p. 23).

A defesa da especificidade da instituição escolar é inseparável da luta pela autonomia dos educadores. O magistério é uma profissão caracterizada pela relação interpessoal profunda entre professores e alunos, o que a torna bastante complexa e sensível aos contextos. A regulação da atividade deveria ser fundamentada em critérios imanentes à própria categoria profissional e seus saberes específicos, definidos por associações autogeridas. O espírito da profissão “exige uma organização relativamente democrática em que os profissionais controlam seu próprio trabalho e tentam controlar as decisões administrativas que os afetam” (LAVAL, 2019, p. 261). A avaliação, compreendida como uma análise do processo educativo, depende essencialmente da experiência do professor e da articulação dos instrumentos avaliativos pertinentes a cada contexto (2019, p. 216).

A liquidação da escola pode ser entendida como resultado de uma rearticulação da axiomática capitalista. Em seu novo modo de realização, a especificidade institucional da escola é desterritorializada, para ser reterritorializada na forma empresa. A escola perde sua relativa autonomia (característica do regime disciplinar) em relação ao campo econômico e passa a compor diretamente os fluxos informacionais do capitalismo financeiro. A luta contra a liquidação da escola é, portanto, um combate em torno dos axiomas. Para Deleuze e Guattari (2012) este tipo de luta não é sem importância. Pelo contrário, os filósofos consideram-nas determinantes; frequentemente são uma questão de “sobrevivência ou salvação” para as minorias (DELEUZE, 2013a, p. 218). As lutas minoritárias no nível dos axiomas visam incorporar direitos ao modelo majoritário, mas não se resumem a isso. Elas desafiam as formas de direito ditadas pelos Estados e pelos mercados (LAPOUJADE, 2015, p. 27); evidenciam que a axiomática é incapaz de suportar que as pessoas reivindiquem o

direito de levantar “seus próprios problemas e determinar, ao menos, as condições particulares sob as quais aqueles podem receber uma solução mais geral” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, p. 187).

Por fim, defender o direito universal à cultura e a especificidade da instituição escolar contra as ameaças de liquidação operadas pelo neoliberalismo não é o mesmo que defender a conservação da forma escolar nos moldes republicanos consagrados. Para resistir efetivamente à captura neoliberal da escola, uma nova forma escolar precisa ser proposta e construída coletivamente. Os contornos específicos de tal proposta fogem aos propósitos do presente trabalho. Entretanto, eles já vêm sendo trabalhados por associações de estudantes e profissionais da educação, bem como pela comunidade acadêmica. Seguem algumas linhas já traçadas:

Muitos autores já apresentaram propostas de refundação do bem comum educativo: redefinição do corpus de saberes que compõem a “cultura comum”; mudança das práticas pedagógicas no sentido de uma maior atividade intelectual dos alunos e de um acesso mais universal ao domínio da cultura escrita; reconhecimento do papel dos professores pelas novas instâncias democráticas; reafirmação e apoio às finalidades culturais, éticas e políticas da escola pelos representantes do povo; compartilhamento mundial dos bens comuns do conhecimento (LAVAL, 2019, p. 307).

8 REFERÊNCIAS

- AFONSO, A. J. As escolas em avaliação: avaliabilidade e responsabilização. **Revista do Fórum Português de Avaliação Educacional**, n. 1, p. 22–25, 2001.
- AFONSO, A. J. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, v. 13, p. 13–29, 2009.
- AFONSO, A. J. Um olhar sociológico em torno da accountability em educação. In: **Olhares e Interfaces: reflexões críticas sobre a avaliação**. 1. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2010. p. 147–170.
- ALBUQUERQUE, A. S.; HENNIGEN, I.; FONSECA, T. M. G. Cartografias no ciberespaço: experimentações metodológicas em espaços híbridos. **Psicologia & Sociedade**, v. 30, p. e174086, 14 nov. 2018.
- APPLE, M. W. **Ideology and Curriculum**. London: Routledge, Chapman and Hall, Inc., 1990.
- BATESON, G. **Mente e natureza**. 1. ed. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora S. A., 1986.
- BAUER, A.; ALAVARSE, O. M.; OLIVEIRA, R. P. Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. **Educação e Pesquisa**, v. 41, p. 1367–1384, dez. 2015.
- BONAMINO, A.; SOUSA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, v. 38, p. 373–388, jun. 2012.
- BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. **A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.
- BOWLES, S.; GINTIS, H. Promessas quebradas: Reforma da escola em perspectiva. In: BROOKE, S.; SOARES, J. F. (Orgs.). **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p. 90-104.
- BRASIL. Lei n. 9.394, de 20.12.96. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, ano CXXXIV, n. 248, 23 dez, 1996, p. 27.833-27.841.
- BRASIL. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**. Razões, Princípios e Programas. Brasília: MEC, 2007.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes curriculares nacionais da educação básica**. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. 2. ed. São Paulo: Editora 34; Brasília: ENAP, 2011.

- BROOKE, N.; SOARES, J. F. Comentários. In: BROOKE, S.; SOARES, J. F. (Orgs.). **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 14-22,106-111,218-224, 330-334, 460-465.
- CAMINI, L. A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – Periódico científico editado pela ANPAE**, v. 26, n. 3, 2010.
- CARA, D. Contra a barbárie, o direito à educação. Em: CÁSSIO, F. (Org.). **Educação contra a barbárie: Por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar**. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 25-31.
- CARDOSO, F. H. Prefácio. In: **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011. p. 7-9.
- CASASSUS, J. Política y metáforas: un análisis de la evaluación estandarizada en el contexto de la política educativa. In: BAUER, A.; GATTI, B.; TAVARES, M. R. (Org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: Origem e pressupostos**. Florianópolis: Editora Insular, 2013. p. 21-46.
- CASTRO, E. **Introdução a Foucault**. Tradução: Beatriz de Almeida Magalhães. 1ª edição ed. São Paulo: Autêntica, 2014.
- CHARLOT, B. **Educação ou barbárie? Uma escolha para a sociedade contemporânea**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2020.
- COLEMAN, J. S.; CAMPBELL, E. Q.; HOBSON, C. J.; McPARTLAND, J.; MOOD, A. M.; WEINFELD, F. D., YORK, R. L. **Equality of Educational Opportunity**. Washington: Office of Education and Welfare, 1966.
- CORRÊA, E. M.; BRITO, M. R. Experimentações rizomáticas no currículo de ciências: pelas vias da diferença. **Linha Mestra**, n. 27, p. 79-81, dez. 2015.
- CROSBY, A. W. **A mensuração da realidade: a quantificação e a sociedade ocidental, 1250-1600**. São Paulo: Editora UNESP, 1999.
- COSTA, N. C. A. **Introdução aos fundamentos da matemática**. 4. ed. São Paulo: Hucitec Editora, 2008.
- DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Tradução: Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DARDOT, P.; LAVAL, C. **Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI**. Tradução: Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.
- DELEUZE, G. Controle e devir. In: **Conversações**. Tradução: Peter Pál Pelbart. 3. ed. São Paulo: Editora 34, 2013a.
- DELEUZE, G. Post-scriptum sobre as sociedades de controle. In: **Conversações**. Tradução: Peter Pál Pelbart. 3. ed. São Paulo: Editora 34, 2013b.

DELEUZE, G.; GUATTARI, F. **O que é a filosofia?** Tradução: Bento Prado Jr.; Alberto Alonso Muñoz. 3. ed. São Paulo: Editora 34, 2010.

DELEUZE, G.; GUATTARI, F. **Mil platôs: capitalismo e esquizofrenia 2**, vol. 1. Tradução: Ana Lúcia de Oliveira, Aurélio Guerra Neto e Célia Pinto Costa. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011a.

DELEUZE, G.; GUATTARI, F. **Mil Platôs: capitalismo e esquizofrenia 2**, vol 2. Tradução: Ana Lúcia De Oliveira; Tradução: Lúcia Cláudia Leão. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011b.

DELEUZE, G.; GUATTARI, F. **Mil platôs: capitalismo e esquizofrenia**, vol. 5. Tradução: Peter Pál Perbart e Janice Caiafa. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2012.

DOSSE, F. **História do estruturalismo Vol. II: O canto do cisne de 1967 a nossos dias.** Trad. Álvaro Cabral. Revisão Marcia Mansor D'Alesio. 1 ed. São Paulo: Editora Unesp, 2018.

DURKHEIM, É. **L'évolution pédagogique en France: cours pour les candidats à l'Agrégation prononcé en 1904-1905.** Edição eletrônica realizada por Jean-Marie Tremblay. Chicoutimi: 2002. Disponível em <http://classiques.uqac.ca/classiques/Durkheim_emile/evolution_ped_france/evol_ped_france_1.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2022.

FERNANDES, R. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).** In: **Série Documental. Textos para Discussão**, vol. 26. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), 2007.

FERNANDES, R.; GREMAUD, A. **Qualidade da Educação: Avaliação, indicadores e metas.** Disponível em: <https://www.cps.fgv.br/ibrecps/rede/seminario/reynaldo_paper.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2021.

FREITAS, D. Avaliação da educação básica no Brasil: características e pressupostos. In: BAUER, A.; GATTI, B.; TAVARES, M. R. (Org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: Origem e pressupostos.** Florianópolis: Editora Insular, 2013. p. 70–96.

GASCOIGNE, J. Mathematics and Meritocracy: The Emergence of the Cambridge Mathematical Tripos. **Social Studies of Science**, v. 14, n. 4, p. 547–584, 1 nov. 1984.

GATTI, B. Possibilidades e fundamentos de avaliações em larga escala: primórdios e perspectivas contemporâneas. In: BAUER, A.; GATTI, B.; TAVARES, M. R. (Org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: Origem e pressupostos.** Florianópolis: Editora Insular, 2013. p. 70–96.

GUÉRON, R. A axiomática capitalista segundo Deleuze e Guattari. De Marx a Nietzsche, de Nietzsche a Marx. **Revista de Filosofia Aurora**, v. 29, n. 46, p. 257–282, 17 abr. 2017.

GREMAUD, A.; FELÍCIO, F.; BIONDI R. L. Indicador de Efeito-Escola: uma metodologia para a identificação dos sucessos escolares a partir dos dados da Prova Brasil. In: **Série**

Documental. Textos para Discussão, vol. 27. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

HOBBSAWM, E. **Era dos extremos: O breve século XX**. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 1995.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Ministério da Educação. **Melhores práticas em escolas de ensino médio no Brasil**. Brasília-DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), 2010.

KASTRUP, V. O funcionamento da atenção no trabalho do cartógrafo. **Psicologia & Sociedade**, v. 19, n. 1, p. 15–22, abr. 2007.

LAPOUJADE, D. **Deleuze, os movimentos aberrantes**. Tradução: Laymert Garcia Dos Santos. 1 ed. São Paulo: n-1 edições, 2015.

LAVAL, C. **A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público**. Tradução: Mariana Echalar. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

LAZZARATO, M. **Signs and Machines: Capitalism and the Production of Subjectivity**. Tradução: Joshua David Jordan. 1 ed. Los Angeles, CA: Semiotext(e), 2014.

LAZZARATO, M. **O governo do homem endividado**. Tradução: Daniel Costa. 1a ed. São Paulo: n-1 Edições, 2017.

MARTINS, E. M. **Todos pela educação? Como os empresários estão determinando a política educacional brasileira**. 1a edição ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2016.

MIGUEL, M. Guerrilha e Resistência em Cévennes. A cartografia de Fernand Deligny e a busca por novas semióticas deleuzo-guattarianas. **Trágica: Estudos de Filosofia da Imanência**, v. 8, n. 1, p. 57–71, 16 mar. 2015.

MORICONI, G. M.; GIMENES, N. Indicadores educacionais: entrevista com Reynaldo Fernandes. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 27, n. 66, p. 971–986, 2016.

MOSTELLER, F.; MOYNIHAN, D. Um relatório inovador. In: **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. p. 33–49.

NOGUEIRA, M. A.; NOGUEIRA, C. M. M. **Bourdieu & a Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

OLIVEIRA, T. R. M. DE; PARAÍSO, M. A. Mapas, dança, desenhos: a cartografia como método de pesquisa em educação. **Pro-Posições**, v. 23, n. 3, p. 159–178, dez. 2012.

PARSONS, T. **Cidadania plena para o negro americano**. Disponível em: <https://www.anpocs.com/images/stories/RBCS/22/rbcs22_03.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2022.

- PASSOS, E.; BARROS, R. A cartografia como método de pesquisa-intervenção. In: PASSOS, E.; KASTRUP, V.; ESCÓCIA, L. DA (Eds.). **Pistas do método da cartografia: pesquisa-intervenção e produção de subjetividade**. Porto Alegre: Editora Sulina, 2009. p. 17–31.
- PELBART, P. Linhas erráticas (Deligny). In: **O Averso Do Niilismo – Cartografias Do Esgotamento**. 2. ed. São Paulo: n-1 edições, 2016. v. 1 p. 299–333.
- PESTANA, M. A experiência em avaliação de sistemas educacionais: em que avançamos? In: BAUER, A.; GATTI, B.; TAVARES, M. R. (Org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil: Origem e pressupostos**. Florianópolis: Editora Insular, 2013. p. 117-133.
- RAVITCH, D. **Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação**. Tradução: Marcelo Duarte. Porto Alegre: Editoria Sulina, 2011.
- SAMMONS, P. As características-chave das escolas eficazes. In: BROOKE, S.; SOARES, J. F. (Orgs.). **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p. 335–382.
- SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, v. 28, p. 1231–1255, out. 2007.
- SAVIANI, D. **Da LDB (1996) ao novo PNE (2014-2024): por uma outra política educacional**. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 2016.
- SCHEERENS, J. School effectiveness research and the development of process indicators of school functioning. **School effectiveness and school improvement**, p. 61–80, 1990.
- SILVA, R.; DAVIS, C.; TARTUCE, G.; NUNES, M. Ensino médio no Brasil: uma análise de melhores práticas e de políticas públicas. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 92, n. 230, p. 11–33, 2011.
- SILVA, R. M. A. A. Sedentarismo dos indicadores educacionais. **Linha Mestra**, n. 44, p. 4–10, 14 set. 2021.
- SMOLKA, A. L. B. LAPLANE, A. L. B.; MAGIOLINO, L. L. G.; DAINEZ, D. O problema da avaliação das habilidades socioemocionais como política pública: explicitando controvérsias e argumentos. **Educação & Sociedade**, v. 36, p. 219–242, mar. 2015.
- SOUZA, C. R.; SILVA, R. M. A. A. Cartografia como referencial teórico-metodológico para investigação de documentos educacionais. **APRENDER – Caderno de Filosofia e Psicologia da Educação**, n. 25, p. 140–149, 20 out. 2021.
- STRATHERN, M. From improvement to enhancement: an anthropological comment on the audit culture. **Cambridge Anthropology**, v. 19, n. 3, p. 1–21, 1996.
- WEBER, M. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Tradução: Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Revisão técnica de Gabriel Cohn. Brasília, DF:

Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999.
v. 2

WIENER, N. **Cibernética**: ou controle e comunicação no animal e na máquina. 1. ed. São Paulo: Perspectiva, 2017.