

Do mercado do sucesso ao sucesso de um mercado: soluções educacionais, avaliação e inclusão escolar¹

Marília Segabinazzi Reinig²

ORCID: 0000-0003-1193-7328

Geovana Mendonça Lunardi-Mendes³

ORCID: 0000-0002-8848-7436

Resumo

A interpretação e a tradução das políticas educacionais de desempenho perante as demandas da política de educação inclusiva é o ponto-chave do que se apresenta neste texto. Trabalhou-se com a hipótese de que, ao coexistirem no mesmo espaço educacional e serem traduzidas em ações concretas nos municípios, essas políticas não apresentam diálogo satisfatório, pois, na busca por melhores índices de desempenho, os municípios acabam por abrir espaço para o surgimento de um mercado privado que promete soluções, ao mesmo tempo que se distancia dos principais pressupostos da inclusão. Para verificar a hipótese anunciada, foram pesquisados dezessete municípios catarinenses que adquiriram o pacote educacional privado Sistema de Ensino Aprende Brasil. A pesquisa quis compreender as implicações das aquisições desse pacote, em sua relação com as avaliações externas em larga escala, para a perspectiva da educação inclusiva nos sistemas municipais de educação. Os dados obtidos foram apresentados e discutidos em sua interação com argumentos teóricos, ancorados na teoria da atuação política. Os resultados confirmaram a hipótese das autoras, pois identificam um distanciamento dos pressupostos da educação inclusiva a partir da adoção da proposta dos serviços educacionais privados, os quais são apresentados como “solução educacional” que, a partir da avaliação e mensuração das competências individuais, moldam a formação do sujeito, reforçam a lógica normativa da escola regular e creditam aos serviços privados um status salvacionista como única via possível de sucesso da educação pública.

Palavras-chave

Inclusão escolar – Serviços educacionais – Avaliação em larga escala – Mercado educacional.

1- Disponibilidade de dados: todo o conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo foi disponibilizado na tese de Reinig (2019) e pode ser acessado em: <https://sistemabu.udesc.br/pergamumweb/vinculos/00007b/00007bfa.pdf>

2- Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, Brasil. Contato: marilia.segabinazzi@ufsc.br

3- Universidade do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC, Brasil. Contato: geovana.mendes@udesc.br



<https://doi.org/10.1590/S1678-4634202349257405>

This content is licensed under a Creative Commons attribution-type BY 4.0.

From the market of success to the success of a market: educational solutions, assessment, and school inclusion

Abstract

The interpretation and translation of performance-based educational policies in response to the demands of inclusive education policy is the key point presented in this text. It was hypothesized that when these policies coexist in the same educational space and are translated into concrete actions at the municipal level, they do not have satisfactory dialogue. In the pursuit of better performance indicators, municipalities end up creating room for the emergence of a private market that promises solutions while distancing itself from the main principles of inclusion. To test the announced hypothesis, seventeen municipalities in Santa Catarina that acquired the private educational package Sistema de Ensino Aprende Brasil were researched. The study aimed to understand the implications of acquiring this package and its relationship with large-scale external evaluations for the perspective of inclusive education in municipal education systems. The obtained data were presented and discussed in interaction with theoretical arguments grounded in the theory of political action. The results confirmed the authors' hypothesis as they identified a distancing from the principles of inclusive education following the adoption of the private educational services proposal. These services are presented as an "educational solution" that shapes individuals' formation based on the evaluation and measurement of their competencies. They reinforce the normative logic of regular schools and attribute to private services a salvational status as the only possible path to the success of public education.

Keywords

School inclusion – Educational services – Large-scale assessment – Education market.

Argumentos iniciais

Dois movimentos que ganharam força na pós-reestruturação do Estado nos anos 1990 e na consequente adoção do modelo da Nova Gestão Pública (NGP) (BALL, 2014, 2016; DARDOT; LAVAL, 2016; LAVAL, 2004; AFONSO, 2009) são pontos-chave do contexto que envolve a questão investigada neste trabalho. O primeiro deles se refere às demandas por instrumentos que proporcionem a possibilidade de medição da qualidade da educação a partir da adoção de ferramentas como as Avaliações Externas em Larga Escala (AELEs); o segundo diz respeito aos movimentos de inclusão escolar dos alunos que demandam educação especial, cujos direitos de acesso, permanência e êxito na escola brasileira devem ser garantidos pelas redes de ensino.

Se, por um lado, são criados sistemas de avaliação generalizada e de indicadores educacionais pautados na homogeneidade de aferição, por outro, impõe-se às escolas a prerrogativa de se adaptar às necessidades diversas que envolvem a escolarização de públicos específicos. A coexistência de políticas, reflexo desses dois movimentos, e alguns elementos de sua tradução em contextos municipais são o tema sobre o qual nos debruçaremos.

Em um primeiro olhar sobre as políticas dessa natureza – de avaliações externas e de inclusão –, pareceu-nos evidente o enfrentamento de uma ante a outra, como se mecanismos de AELEs invariavelmente excluíssem determinados públicos de seu contexto. Entretanto, ao aprofundarmos a reflexão sobre a temática, foi possível perceber que existe uma trama de relação paradoxal entre avaliações dessa natureza e determinados públicos escolares. Essa ideia já fora proposta por Hattge (2014), que defende a posição de que, embora a inclusão escolar e as questões relacionadas à performatividade possam assumir aparência contraditória, a ideia de paradoxo é mais bem aplicada nesse caso. A contradição traz a ideia de contrário, no entanto, para que a lógica da performatividade esteja em ação, todos devem estar incluídos e se submeterem a ela. Logo, a coexistência desses movimentos no mesmo espaço escolar pode ser mais bem analisada a partir do conceito de paradoxo, que remete a estar junto, e não contra.

É importante destacar que o campo de relações desse paradoxo, que nos interessa discutir aqui, não se situa no espaço de tensionamentos e lutas discursivas da criação dessas políticas no âmbito de organismos internacionais ou mesmo em nível nacional. São os pequenos espaços de tomada de decisão acerca de políticas que queremos trazer à cena, embora reconhecamos a influência mútua dos micro e macrocenários.

Em se tratando desses caminhos decisórios, Adrião *et al.* (2009) explicam que, a partir dos anos 1990, com a perspectiva de gestão descentralizada, os governos subnacionais se viram obrigados a realizar tarefas para atender às exigências de determinadas políticas públicas. Assim, as responsabilidades municipais são inúmeras e complexas, abrindo espaço para que várias iniciativas aconteçam com a participação de diversos agentes, inclusive entes privados, para atender o que é requerido às redes públicas de ensino.

Nesse cenário, debruçamo-nos sob um dos aspectos do “complexo processo de mercantilização da educação” (LAVAL, 2004, p. 111), que diz respeito não à privatização direta pela transferência da educação pública à responsabilidade de entes privados, mas às formas pelas quais a educação ofertada pelo Estado tem se tornado um atraente mercado para comercialização de diferentes produtos e serviços de empresas privadas, sob a égide do discurso de melhoria da qualidade educacional.

A compra de pacotes de serviços privados de educação despertou nosso interesse de investigação à luz do que Adrião *et al.* (2016), em estudo sobre a aquisição desse tipo de pacote, definem como uma “cesta” de produtos e serviços, que se difundem desde 1998 entre as redes de ensino municipal, tendo como proposta última a melhoria da qualidade da educação.

Dentre os produtos oferecidos nessa “cesta” (ADRIÃO *et al.*, 2016), estão os sistemas de avaliação e gestão de indicadores da educação municipal que prometem instrumentalizar os sistemas, com vistas a alcançarem desempenho satisfatório nas AELEs a que serão

submetidos em nível nacional, ou mesmo obterem seu próprio índice e panorama de qualidade da educação local.

Ao discutirmos aspectos do paradoxo gerado nas redes municipais de ensino pela coexistência dessas demandas e algumas de suas possíveis consequências, pretendemos fazê-lo destacando a estratégia de utilização de serviços prestados por empresas privadas, ofertadas aos municípios para medição e gerenciamento da qualidade da educação. Tomamos esse caminho por entendermos que se trata de um dos mecanismos encontrados pelos municípios para responder às demandas das políticas educacionais que lhes são endereçadas. Dessa forma, aspectos referentes ao mercado de soluções educacionais (BALL, 2014, 2016) apresentam algumas implicações aos processos de inclusão escolar dos alunos público-alvo da educação especial e que merecem atenção da pesquisa científica.

Cumprir destacar que a educação inclusiva se insere no amplo esforço de universalização da educação básica, pelo qual os alunos público-alvo da educação especial representam uma parcela da população abrangida pelos movimentos de inclusão escolar. Sobre isso, podemos dizer que

[...] a inclusão é vista como um processo endereçado a responder à diversidade das necessidades específicas de cada aluno, considerando a realidade local e as tradições culturais, com vistas a aumentar a participação do aluno cada vez mais nos processos de aprendizagem e a reduzir a exclusão dentro da educação. (SOUZA; PLESTCH, 2017, p. 4).

A (não) participação e o êxito dos alunos público-alvo da educação especial em AELEs têm sido o foco prioritário de investigações que relacionam as duas temáticas (CARDOSO; MAGALHÃES, 2012; MONTEIRO, 2010; PEREIRA, 2014; RAIMUNDO, 2013; SILVA, 2013; SILVA; MELETTI, 2013). As pesquisas encontradas, que representam importantes contributos para um campo ainda pouco explorado, têm uma similaridade de objetivos e foco, ocupando-se da participação ou não do aluno, ou mesmo dos aspectos relacionados ao rendimento desse público. Esse fato aponta a necessidade de olhares e perguntas que vão além das que já foram feitas, como sugere Stephen J. Ball, quando diz que, em se tratando da investigação acerca dos movimentos que envolvem as políticas educacionais, “precisamos fazer perguntas diferentes e procurar em lugares diferentes por respostas a essas perguntas” (BALL, 2014 p. 221). O autor ainda afirma que os novos fluxos de ideias, na perspectiva das políticas educacionais globais, indicam a participação de uma variada gama de atores, muitas vezes deixados à margem do processo de investigação (BALL, 2014). Esse aspecto, relativo à ampliação do olhar sobre o objeto de estudo, ajudou a suscitar questões para esta investigação.

Além disso, dados das investigações revelam diferentes barreiras, desde adaptações materiais até mesmo curriculares, que se antepõem à efetiva participação desses alunos ou que, quando há participação, não contribuem para o êxito nesse tipo de atividade. Essa recorrência de resultados que apontam para uma frágil estrutura de atendimento a esse público revela uma marginalização desse aluno nas AELEs, fazendo emergir a hipótese da inexistência de diálogo entre as políticas.

Assim, com base nas constatações de estudos anteriores, propomos dar um passo na direção de analisar como se relacionam os aspectos da AELEs e a perspectiva da educação inclusiva, a partir de suas traduções em municípios catarinenses. Interessa-nos, pois, compreender essa relação a partir das narrativas de diferentes atores envolvidos nessa trama. A (não) participação ou os aspectos relativos ao êxito, já evidenciados em trabalhos anteriores, aqui dizem respeito a mais um dos efeitos dessa relação.

Das políticas como tradução ao palco da atuação: caminhos e contextos

Lançamos mão da Teoria da Atuação Política (TAP) como teorização que nos permite a análise de determinadas políticas. Argumentos da TAP estão organizados no livro *How schools do policy: policy enactments in secondary schools*, de Ball, Maguire e Braun, publicado em 2012. Trata-se de compreender as escolhas, as seleções e as ênfases discursivas presentes em algumas políticas.

Em relação à construção de sentidos, ou seja, a hermenêutica da política, Ball, Maguire e Braun (2016, p. 67) trabalham com “o desenvolvimento de uma distinção heurística entre interpretação e tradução – essas são peças-chave do processo de política e da articulação da política com a prática, que estão impregnadas pelas relações de poder”. A interpretação trata de buscar os significados da política que estão nos textos, relaciona prioridades institucionais com necessidades políticas e promove a relação entre agir ou não em relação ao grau imperativo da política, em que pese as limitações contextuais, sobretudo no nível institucional. É, também, um esclarecimento, um compromisso com a disseminação das linguagens da política e a criação de uma agenda institucional (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).

Já a tradução “é a série de vários processos multifacetados que são postos em prática para transformar essas expectativas em um conjunto de práticas” (BALL, 2016, p. 7). Pode ser entendida também como o processo de dar valor simbólico à política como uma “espécie de terceiro espaço entre a política e a prática. É um processo interativo de fazer textos institucionais e colocar esses textos em ação” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 69). Lendvai e Stubbs (2012, p. 19) explicam que a tradução “sugere a necessidade de prestar atenção às formas nas quais as políticas e seus esquemas, conteúdos, tecnologias e instrumentos mudam constantemente, de acordo com os locais, significados e agências.” Portanto, a interpretação é sobre estratégia e a tradução é sobre táticas, mas são, por vezes, intimamente entrelaçadas e sobrepostas. Elas trabalham juntas para registrar ou abordar assuntos e inscrever o discurso nas práticas (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).

Considerando este como um trabalho de natureza documental, o espaço de pesquisa abarcou, de modo preliminar, o estado de Santa Catarina, especificamente os municípios que celebraram algum tipo de contrato envolvendo serviços de AELEs. Para identificar esses municípios, nos valem do *Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina*⁴ (DOM-SC) como fonte de informação. A partir do levantamento dos extratos de licitações e contratos

4- O *Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina* (<https://www.diariomunicipal.sc.gov.br>) é um portal de publicações oficiais elaborado pelo Consórcio de Informática na Gestão Pública Municipal (Ciga), de iniciativa da Federação Catarinense de Municípios. Possui publicações diárias dos

presentes nesse veículo oficial, chegamos a um primeiro conjunto de 43 municípios que adquiriram pacotes de soluções educacionais em estudo, entre os anos de 2015 e 2019 – período selecionado para a pesquisa por compreender, ao menos, uma gestão municipal completa –, e que dispunham informações no DOM-SC.

O segundo momento foi de busca dos dados da pesquisa, especificamente os pareceres técnico-pedagógicos que justificaram as contratações. Essa etapa ocorreu por meio do acesso aos sítios oficiais dos órgãos municipais, além de solicitações protocoladas nas prefeituras, as quais foram realizadas com base na Constituição Federal, art. 5º, inciso XXXIII, que diz: “Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral” (BRASIL, 1988). Além disso, embasaram as solicitações a *Lei nº 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação* (BRASIL, 2011).

Apesar da busca realizada, foi necessário novo recorte no campo de estudo, visto que nem todos os municípios pesquisados responderam à solicitação. Ao final da primeira etapa de busca de dados, foi possível trabalhar com o conjunto de dezessete municípios que disponibilizaram os documentos via *Lei de Acesso à Informação* ou que dispunham dos documentos para livre consulta em seus endereços na internet.

Todos os municípios que dispunham de documentos públicos *on-line* e/ou responderam dentro do prazo estabelecido adquiriram o Sistema de Ensino Aprende Brasil (SABE) como pacote de serviços educacionais. A partir do conjunto de documentos coletados, delineamos a pesquisa estabelecendo três unidades de análise⁵, e, destas, a unidade que compreende as justificativas municipais para a aquisição do pacote e sua relação com a proposta de inclusão escolar é apresentada neste texto.

A unidade de análise aqui discutida se constituiu das justificativas municipais para a aquisição dos pacotes educacionais e da participação de agentes externos ao processo educacional, tais como a mídia e órgãos estatais de influência jurídico-administrativa. Assim, nas narrativas dos municípios, buscamos identificar a relação que essas aquisições têm com a política de educação inclusiva, quais aproximações e quais distanciamentos marcariam as duas propostas. Para isso, colocamos diante desses textos municipais uma indagação central: por que esses pacotes foram adquiridos? Dessa pergunta central fizemos derivações buscando descobrir se os argumentos que motivam os gestores para tais aquisições contemplam a questão das diferenças e, ainda, se consideram as especificidades do público-alvo da educação especial, a partir da perspectiva da educação inclusiva. Nessas buscas, também colocamos foco, de maneira mais específica, no sistema de avaliação oferecido pelo pacote, a fim de identificar a relevância desse quesito na aquisição.

Cabe salientar que, dos dezessete documentos acessíveis à pesquisa, sete eram justificativas técnico-pedagógicas para as aquisições dos pacotes, elaboradas pela Secretaria Municipal de Educação. Os outros dez documentos eram extratos do processo de inexigibilidade de licitação, para o qual a empresa fornecedora do pacote de soluções

atos oficiais editados por órgãos públicos municipais. É, portanto, um dos meios de divulgação oficial das contratações municipais e, por critérios de organização dos dados e facilidade de acesso a documentos anexos, foi a nossa principal escolha metodológica.

5- Um outro conjunto de dados, complementar às informações obtidas junto aos municípios, referentes ao pacote de serviços estudados surgiu como categoria no curso da exploração sobre a temática e optamos por utilizá-lo fundamentalmente em virtude de a teoria da atuação política destacar a relevância de determinados atores locais na atuação política e que é “ignorada em muitos relatos” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 59).

educacionais se diz habilitada, por declarar a singularidade de seu produto em âmbito nacional. A utilização dos dez extratos de licitação deu-se em razão de esse ser o único documento municipal que continha qualquer justificativa para aquisição, não havendo um documento específico como no caso dos outros sete municípios. Embora sejam de naturezas diferentes, nos dois tipos de documentos buscamos sempre evidenciar as mesmas questões, ou seja, o que motivou a aquisição, quais as relações que essa aquisição guarda com a política de educação inclusiva e qual a ênfase que o município deu à questão da AELE.

Neste texto, trazemos algumas das análises do trabalho realizado ao longo de quatro anos de pesquisa, apresentando a seguir uma parcela dos excertos do material empírico que subsidiou a construção dos achados de pesquisa.

Em busca de resultados, os municípios vão às compras

Ao apresentarmos a discussão do conjunto de dados desta pesquisa, em primeiro lugar advertimos que não se trata de afirmar que os governos e as escolas se propõem, deliberadamente, a tornar mais difíceis os caminhos para uma efetiva inclusão escolar dos alunos público-alvo da educação especial. Tampouco indicamos que as avaliações mencionadas não sejam uma importante ferramenta de informação em larga escala sobre os caminhos da educação e tenham como único fundamento classificar e gerar exclusão escolar.

Aqui cabe lembrar que instrumentos utilizados para tais aferições, conforme conceito de Werle (2010), são avaliações externas executadas por pessoa física ou organização especializada que não necessariamente pertença ao contexto institucional de seu objeto de avaliação. Também são considerados como de larga escala por ocorrerem por meio de um procedimento amplo e extensivo, “envolvendo diferentes modalidades de avaliação, realizado por agências reconhecidas pela especialização técnica em testes e medidas, abrangendo um sistema de ensino” (WERLE, 2010, p. 22). Conforme lembram Bauer e Tavares (2013), é bem verdade que não podemos negar a necessidade de um sistema de informações de larga escala para que se possa compreender a realidade educacional em âmbito local e sua interface com o sistema nacional. Da mesma forma, corroboramos Luiz Carlos de Freitas (2007, p. 63) ao considerar que “a avaliação pode prestar a função transformadora quando disponibiliza informações para que sejam realizadas reflexões críticas, tomadas de decisão e ações transformadoras das condições, dos processos [...], das alternativas de correção e aprimoramento”. Porém, tais reflexões precisam abranger todas as realidades que permeiam o ambiente escolar, o qual é certamente heterogêneo, irregular.

Em se tratando dos achados da pesquisa, o que ficou evidente, de início, é o caráter salvacionista creditado à empresa contratada. Os municípios, em busca da melhoria daquilo que compreendem como qualidade educacional, apontam que a empresa contratada é a detentora exclusiva das ferramentas para a melhoria da qualidade da educação. Há, nos textos, uma relação direta entre a aquisição do pacote e a melhoria da qualidade de ensino, como se todo o trabalho pedagógico do sistema municipal de educação estivesse na dependência da aquisição. Sobre isso, Peroni e Caetano (2015, p. 338) entendem que “a perspectiva salvacionista de que o privado mercantil deve garantir a qualidade da educação

pública está inserida em uma lógica que naturaliza essa participação [...]”. Também Ball (2014, p. 160) diz que o poder e o significado dos textos e os discursos de reforma que eles carregam tiram proveito dos medos e dos desejos do público, que são convocados a partir das políticas e das pressões de reforma. É um discurso redentor que promete salvar escolas, líderes, professores e alunos do fracasso, dos terrores da incerteza e das confusões das políticas e deles mesmos – suas próprias fraquezas.

Nas narrativas examinadas, percebe-se que fica estabelecida uma relação direta entre a aquisição do pacote e a melhoria da qualidade na educação. É como se tudo o que até então tinha sido pensado, proposto e construído na escola fosse um conjunto vazio, sem mérito, incapaz de dar seus próprios resultados. A educação pública, que luta por seus espaços democráticos de discussão e por construções coletivas, como é, por exemplo, o caso dos Projetos Políticos Pedagógicos (PPPs), repentinamente se vê diante de um sistema salvador que, ao se apresentar, vem para abarcar todo o sistema educacional local e redirecionar ações. São muitos os produtos: novas metodologias; materiais atraentes; capacitações para docentes, ainda que apenas para utilizar o próprio material do pacote; acompanhamento do trabalho do gestor, visando orientar a implantação do sistema; monitoramento de todos esses processos; e, por fim, uma avaliação que dirá se tudo correu bem ou se a escola ainda não alcançou o desejado.

O crédito imputado às soluções educacionais, a partir das justificativas municipais analisadas, se mostra reflexo das políticas públicas de avaliação da forma como se apresentam. As pressões exercidas no modelo de Estado avaliador, característico da NGP, direcionam as tomadas de decisão dos municípios no sentido de dar conta dessas demandas por rendimento escolar, na forma de resultados em testes e bons indicadores, ainda que isso signifique o apagamento de outras formas de organizar o espaço e as atividades escolares. Ou, nas palavras de Ball, Maguire e Braun (2016, p. 133), é quando a necessidade de desempenho e os interesses competitivos são priorizados “sobre e contra os alunos”.

Em se tratando da relação dessa busca pela qualidade, estipulada de forma vertical, e a oferta de uma educação que atenda à perspectiva inclusiva, concordamos com a reflexão de Slee (2013) sobre a falta de razoabilidade em algumas imposições de objetivos competitivos nas escolas, além de uma consequente visão estreita da educação, as quais acabam por restringir a criatividade e as possibilidades requeridas para educar alunos com necessidades que diferem da lógica de regularidade escolar. Isso, em nosso entendimento, ilustra o que acontece quando da utilização de soluções educacionais como a que estudamos, sobretudo quando há ênfase exagerada nos processos avaliativos a partir do uso de softwares de gerenciamento de indicadores e simuladores de avaliações em larga escala, disponíveis no pacote de serviços analisados. Esse movimento produz o engessamento das possibilidades de a educação local pensar os processos de inclusão escolar a partir das particularidades de seu público e do contexto em que estão inseridos. Além disso, a ênfase exagerada e focada estritamente em resultados dificulta um adequado uso das informações oriundas das políticas públicas de avaliações externas e em larga escala.

Em alguns casos analisados, a narrativa municipal apresenta a empresa contratada como parceira do município. Não é nosso objetivo no momento discutir o conceito de parceria e relação comercial, todavia a conotação dada à relação entre empresa e município através da ideia de parceria suaviza o aspecto comercial que existe entre contratada e

contratante, dando a impressão de que se trata de uma mão amiga, um salvador de boa-fé, e não de um ente privado, que representa um segmento de mercado e que presta serviços com um alto custo aos cofres públicos. Saltman (2007 *apud* BALL, 2014, p. 157) chama esse movimento de “capitalizar sobre o desastre”, ou seja, a partir de uma ideia de que a educação pública é de baixa qualidade, vende-se uma solução redentora.

Os sistemas de ensino como o SABE representam uma fração do mercado educacional e, como tal, levam à intervenção mais direta e mais ativa das empresas no círculo educacional, com vistas tanto a exercer pressão, conforme as necessidades do mercado de trabalho, como a obter vantagens lucrativas.

Encarar a entrada dessa cesta de produtos (ADRIÃO *et al.*, 2009) a partir de contratos com o setor público, à exemplo do que observamos nos municípios estudados, cumpre os requisitos dos dois fenômenos apresentados por Laval (2004), pois, além de despontar como um frutífero nicho de comércio, abre espaço para a entrada dos discursos formativos alinhados à lógica e às necessidades do mercado.

Nessa lógica mercantil, o cenário escolar enseja uma determinada forma de fazer que, embora esteja aberta às traduções por parte de seus atores, em algum momento se sobrepõe aos sujeitos envolvidos e suas necessidades, pois, primordialmente, há o estabelecimento de objetivos, espaços e tempos necessários à manutenção dessa mesma lógica.

Partindo desse pressuposto de simultaneidade e homogeneidade em que a escola regular se organiza, é possível inferir que estamos diante de um conceito relacional, pois se trata da desvantagem de uns em relação a outros. Marcos Cezar de Freitas (2013) ainda contribui para o nosso pensamento sobre os processos inclusivos quando aponta que há mais ênfase nas estratégias para resolver questões de acessibilidade ou reabilitação do que em assumir que a inclusão escolar passa, antes de tudo, pela questão de repensar e refazer o modo de organização escolar. É preciso que examinemos a questão para além das estratégias de acessibilidade das AELEs e do SABE, a fim de refletir sobre seus fundamentos e as implicações disso na promoção da inclusão escolar. Essa reflexão novamente vai ao encontro do pensamento de Hattge (2014) sobre o paradoxo que engloba inclusão e performatividade.

Nessa mesma direção, outro destaque que cabe fazermos em relação às justificativas municipais analisadas é o relato de um estudo preliminar das equipes técnico-pedagógicas de alguns municípios, por meio do qual chegam à decisão de adquirir o pacote. Esses estudos apontam a completa sintonia com as propostas municipais existentes, já descritas em seus documentos locais, como é o caso dos planos municipais de educação e dos PPPs das escolas. Podemos ler nas justificativas: “O Sistema de Ensino Aprende Brasil [...] está em conformidade com nossa proposta pedagógica [...]” (Município 4); “Esteja em conformidade com as concepções que estruturam o Projeto Político Pedagógico de nossa rede de ensino” (Município 3); e “Existe consonância com as duas propostas analisadas” (Município 9).

Chama a atenção que esse aspecto da sintonia com os objetivos e fundamentos dos documentos locais é relatado por mais de um município, o que merece reflexão. Tratando-se de documentos particularizados, construídos por cada rede, a partir de suas discussões, regidos pelos princípios da autonomia escolar, e sendo que o material

oferecido e as avaliações em larga escala constantes no pacote são as mesmas para os diferentes municípios, fica relativizada essa sintonia que os estudos municipais apontam. Isso também fica evidente quando examinamos as propagandas de um dos produtos que compõe a solução educacional, o qual promove a possibilidade do estabelecimento de comparações dos resultados entre turmas, escolas e alunos.

Luiz Carlos de Freitas (2005), ao abordar a questão da qualidade na educação, destaca que esta deve ser negociada, ou seja, sua noção deve ser construída de forma compartilhada e de acordo com os limites e características de cada contexto, delineando o que o autor descreve como uma “fisionomia educativa” local. Essa proposta se opõe à qualidade descrita nas justificativas, uma vez que, ao adotarem o SABE, a fisionomia que todos os municípios adotam é a da empresa contratada. É o padrão de qualidade instituído de forma vertical, gerenciado e aferido por um ente privado, o qual promete, com um mesmo sistema, dar conta dos diferentes contextos e sujeitos escolares, que as gestões municipais perseguem.

Todos os dezessete municípios estudados tiveram suas aquisições realizadas por meio da modalidade de inexigibilidade de licitações¹⁸, com a justificativa de que a empresa é única em seu ramo, em todo o território nacional. São as mesmas argumentações, como se pode ler nos excertos a seguir:

Concluiu a Secretaria interessada que o Sistema de Ensino “Aprende Brasil” [...], apresenta características singulares, especiais, não sendo possível o estabelecimento de comparações entre esse sistema e outros, sendo também o único que satisfaz por completo o seu planejamento pedagógico, ensejando assim a presente solicitação. (Município 5).

[...] com a aquisição do sistema de ensino ora em apreciação, concluímos ter restado demonstrada a inviabilidade de competição. (Município 13).

A editora Positivo é detentora exclusiva dos direitos de publicação, comercialização e distribuição, em todo o território nacional. (Município 11).

Em alguns documentos estudados, na justificativa para a compra do pacote de soluções educacionais, o que se lê é a reprodução da propaganda da própria empresa, numa adoção completa do discurso do agente externo que vende a solução. Há um caso específico que se trata de expressão fiel e literal do texto da própria empresa compondo a justificativa do processo de compra. Nesse caso, embora assinado pelo município, o documento municipal diz:

Para uma melhor apreciação da *solução educacional*, encaminhamos a nossa “pasta técnica”, contendo o histórico do Grupo Positivo, a descrição pormenorizada dos elementos do Sistema de Ensino [...]. Acompanhada da presente correspondência, segue, também, uma coleção completa dos materiais didáticos, nossa proposta comercial e cópias das notas fiscais de fornecimento do Sistema de Ensino Aprende Brasil [...]. (Município 11, grifo nosso).

Isso demonstra que, quando o município deveria adotar seu próprio PPP para refletir sobre o sistema e sua pertinência, faz o contrário: adota o discurso da própria empresa para criar sua justificativa e, assim, além de abrir espaço para a entrada da empresa em seus sistemas, a educação municipal secundariza outras demandas, já discutidas e acordadas.

Em sua tese, Domingues (2017) relata o processo de adoção do sistema em um município catarinense. Na pesquisa, a autora identificou a estratégia usada pelo município, em conjunto com a empresa Positivo, para conferir o caráter participativo da aquisição. Assim, a Secretaria Municipal de Educação reuniu seus 1.500 professores para os convencer de que o pacote era o caminho para a melhoria do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Através das falas da secretária de educação e do próprio representante da Positivo, os professores foram informados da excelente qualidade dos materiais didáticos e da capacidade da empresa, já amplamente premiada por suas iniciativas no campo educacional. O que fica patente, em casos como esse evidenciado por Domingues (2017), é que a tentativa de democratizar o processo de aquisição, se feita de forma aligeirada e intermediada pela própria empresa, pode denotar exatamente a ausência de uma discussão e reflexão participativa sobre os benefícios e as desvantagens da adoção da “solução educacional” em questão.

Os profissionais municipais que se dedicam ao público que deve ter suas especificidades atendidas quando da inclusão escolar, ao receberem o pacote como uma solução educacional, não foram devidamente inseridos na análise da proposta da empresa, porque essa “solução” não soluciona as questões que marcam o caso da inclusão: a não homogeneização, o respeito às especificidades e a não comparação, por exemplo. Isso se agrava quando o município entende que o pacote traz uma solução completa para os problemas da educação. Há o caso de um município, por exemplo, que afirma:

[...] conclusões extraídas dos estudos pedagógicos realizados pela Secretaria Municipal de Educação, [...] restou concluído que suas necessidades somente encontrariam integral atendimento com a aquisição [...]. (Município 13).

Destacamos que a afirmativa contida no excerto de “integral atendimento” das necessidades educacionais abarca todo o universo escolar, não deixando margem para que outras possibilidades de atuação pedagógica, diferenciadas e específicas, como devem ser aquelas que atendem ao alunado da educação especial, sejam apresentadas e recebam investimentos e meios adequados para implementação. A expressão “somente”, como está posta na narrativa, também descarta as iniciativas inclusivas que possam estar em andamento no cotidiano das escolas.

Essa lacuna impacta diretamente a possibilidade de uma educação inclusiva, pois a construção das práticas inclusivas, ainda que atrelada a uma legislação escolar, se dá no conjunto de práticas locais. A inclusão é, portanto, a força resultante das vozes e do fazer daqueles que estão no contexto da prática na educação.

Em se tratando de investimentos, cabe trazer aqui o fato de que muitos municípios entenderam por justificativa técnico-pedagógica para a contratação os relatórios da área jurídica ou administrativa da gestão local. Trata-se de textos que são elaborados por

esses segmentos da administração pública autorizando a aquisição por inexigibilidade de licitação e justificando a compra por se tratar de material essencial às diretrizes municipais para a educação. Ora, tal posicionamento dos setores jurídico e financeiro certamente se baseia em aporte de informações recebidas do setor educacional, que encaminha a ambos as justificativas pedagógicas para a aquisição.

Essas justificativas pedagógicas são, portanto, documentos que exigem alta fundamentação, uma vez que determinarão o direcionamento dos investimentos e representam a oportunidade que o sistema educacional tem de refletir sobre todas as suas necessidades, em seus diferentes aspectos: de infraestrutura, de capacitações, de materiais diversos para a execução de todas as políticas que gravitam no ambiente escolar, por exemplo. É o momento em que o município diz algo sobre sua educação e sobre como se deve investir nela. No entanto, quando a um único pacote é creditada a capacidade de “atender a missão de oferecer um ensino de qualidade” (Município 1); “garantir que os objetivos da rede de ensino sejam efetivados” (Município 8); “o único que satisfaz por completo o [...] planejamento pedagógico” (Município 9), sobra pouco espaço para outras políticas, com suas necessidades e especificidades, pois há uma totalidade nas justificativas, algo como o caminho único, garantido, seguro, e que, portanto, comporta o investimento.

Assim, entendemos que, em que pese ser necessária uma aquisição e que ela possa contribuir significativamente para a educação local, é preciso cautela com o pensamento de totalidade, além de mais reflexão e de um olhar atento para todas as políticas. A política de inclusão, por certo, não se insere em uma solução como o pacote SABE, porque requer mais especificidades e menos comparações.

Inclusão e avaliação na qualidade anunciada

Seguindo com a análise das narrativas municipais, além dos motivos que endossaram a compra dos pacotes de soluções educacionais, buscamos também considerações expressas nas justificativas que fizessem referência à inclusão escolar. Essa busca se mostrou pertinente não só por ser o tema central de nosso objeto de estudo; não só porque todo o discurso que envolve a política de inclusão advoga pela participação; e não só pela luta desse segmento por espaço em todas as questões educacionais. Tal abordagem é necessária, acima de tudo, porque, considerando o direito assegurado de que a qualidade da educação deve ser para todos, é preciso identificar se as questões da educação inclusiva influenciam as decisões acerca das aquisições. Ainda mais levando em conta o fato de se tratar de duas políticas que coabitam o ambiente escolar, é impreterível examinar o diálogo entre elas.

Em todos os documentos disponibilizados pelas prefeituras e por nós analisados, não houve nenhuma menção específica à inclusão escolar ou a adaptações, flexibilizações, reconhecimento de diferenças, tempos e processos individuais. O que aparece são objetivos de “atender de forma igualitária” (oito municípios), “desenvolvimento de todos” (um município), “qualificar para o convívio em sociedade” (um município), “compromisso ético com uma educação de qualidade e com uma sociedade mais justa e igualitária” (um município).

Chamamos a atenção para a ausência de clareza quanto às formas de inclusão, de equidade, de justiça e de igualdade descritas por parte dos municípios na proposta da empresa Positivo. Cabe ressaltar que “o valor de um direito em eliminar a injustiça é determinado pela estrutura e os compromissos políticos do seu contexto institucional e não pelo próprio direito” (SKRTIC, 2014, p. 178). Assim, fica exposta apenas a retórica que encerra a questão da igualdade de oportunidades, em face das medidas que criam condições para tanto. Buscando o fundamento das escolas inclusivas na Declaração de Salamanca, temos:

O princípio fundamental das escolas inclusivas consiste em todos os alunos aprenderem juntos, sempre que possível, independentemente das dificuldades e das diferenças que apresentem. Estas escolas devem reconhecer e satisfazer as necessidades diversas dos seus alunos, adaptando-se aos vários estilos e ritmos de aprendizagem, de modo a garantir um bom nível de educação para todos. (BRASIL, 1994, p. 11-12).

É a *Declaração de Salamanca* que referencia, em diversos países, os fundamentos e proposições das escolas inclusivas, servindo de base para a elaboração da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI) no Brasil. Diante disso, seria de se supor que as atividades no âmbito escolar, quaisquer que fossem, observariam o que está prescrito nesses documentos.

Sobre isso, Ainscow (2009) assevera que a construção de espaços educacionais inclusivos deve ser precedida da explícita justificativa dos valores e argumentos que estão incorporados em algumas práticas. Para a autora, não é possível fazer a coisa certa em termos de inclusão escolar se os valores inclusivos que originarão ações no âmbito da educação não estiverem postos de forma clara.

Destarte, a ausência de menção às políticas nacionais que se referem à educação especial na perspectiva inclusiva, ou a qualquer diretriz internacional sobre a temática, em face de uma extensa narrativa que se ocupa de outra perspectiva, é mais uma evidência do apagamento das políticas de inclusão a partir da necessidade de dar conta de outras demandas políticas. Para além disso, ao adotar o pacote que entende ser uma solução educacional, o município aplica uma avaliação que mede, compara e classifica a escola e, assim, está não apenas silenciando a possibilidade de propostas de educação inclusiva, mas contrariando seus princípios fundamentais.

No que diz respeito à avaliação na PNEEPEI (BRASIL, 2008), fica evidente a necessidade de se pensar em estratégias que levem em conta o contexto e as possibilidades dos alunos, dando destaque aos aspectos qualitativos do processo avaliativo e não um somatório de acertos que culmina num indicador de qualidade.

A avaliação pedagógica como processo dinâmico considera tanto o conhecimento prévio e o nível atual de desenvolvimento do aluno quanto as possibilidades de aprendizagem futura, configurando uma ação pedagógica processual e formativa que analisa o desempenho do aluno em relação ao seu progresso individual, prevalecendo na avaliação os aspectos qualitativos que indiquem as intervenções pedagógicas do professor. (BRASIL, 2008, p. 11).

A sujeição das demandas inclusivas às necessidades do imperativo de bons resultados nas avaliações desponta quando analisamos especificamente nas matrizes as menções às avaliações, aos indicadores e às estratégias de resultados positivos em testes padronizados. Em várias narrativas municipais analisadas, a questão das notas a serem alcançadas nas avaliações externas se coloca como argumento para a aquisição.

[A necessidade de aquisição] reflete também as necessidades criadas pelas ideias defendidas, atualmente, pelo Ministério da Educação (MEC), no que se refere a melhoria permanente da Educação Básica no Brasil, que reiteradamente tem se manifestado pelo compromisso do governo de monitorar os resultados dos sistemas educacionais, por meio de avaliações externas que analisam o aprendizado dos alunos. (Municípios 12).

[...] permite um acompanhamento e avaliação do nível da educação ofertada pelas escolas públicas municipais, assim como a condução de um processo educativo [...] que eleve seus índices educacionais. [O sistema,] com base nas informações coletadas pela Avaliação Externa de Aprendizagem em Larga Escala, almeja refletir com a escola se, de fato, os alunos aprenderam o que deveriam ter aprendido. (Município 4).

Esse produto pode contribuir para que a rede municipal reflita sobre suas políticas e práticas internas, por meio da aplicação de testes e questionários contextuais para alunos, professores e diretores. Ressaltando que são consideradas as competências e habilidades dos alunos, com isso a gestão poderá contar com uma clara dimensão pedagógica e garantir uma qualidade de ensino. (Município 8).

A almejada qualidade da educação que respalda os municípios nas aquisições do SABE é sinônimo de resultado nas avaliações aplicadas pelo próprio sistema e nas avaliações decorrentes de políticas públicas. Passa, portanto, a não existir outra via. É como se outras demandas, que exigem caminhos diferentes para se estabelecerem com êxito, não contabilizassem para o alcance da qualidade ou, ainda, que os resultados das avaliações não pudessem ser relativizados, constituindo uma verdade única e descolada dos complexos processos locais de educação e da diversidade do público escolar.

Sobre isso, Ravitch (2011) descreve até mesmo como ingênua a presunção de que altos escores em testes padronizados seriam o reflexo de uma boa educação. Além disso, a autora destaca que a obediência e o temor de baixos resultados em nada têm relação com atitudes para uma boa educação.

Os testes devem seguir o currículo. Eles deveriam ser baseados no currículo. Eles não deveriam substituí-lo ou precedê-lo. Os estudantes precisam de uma fundamentação coerente do conhecimento e de habilidades que cresçam mais fortes a cada ano. O conhecimento e as habilidades são ambos importantes, assim como é aprender a pensar, debater e questionar. (RAVITCH, 2011, p. 32).

O exposto pela autora vai ao encontro da perspectiva de educação inclusiva, pois a qualidade da educação estaria vinculada a formas mais abertas de verificação de habilidades e conhecimento a partir do debate, do pensamento e da reflexão, abrindo espaço para as diferenças e capacidades individuais. Domingues (2017, p. 22) relata que, no SABE, “até mesmo as questões que os professores devem apresentar aos alunos já são previamente determinadas”. Essa assertiva demonstra a inexistência de espaço ou, no mínimo, o desencorajamento para um trabalho pedagógico específico, esculpido, lapidado conforme as necessidades da escola não homogênea.

A referência a todos os estudantes feita na PNEEPEI (BRASIL, 2008) nos conduz a outro ponto daquilo que argumentamos. Foi possível encontrar, nas justificativas dos municípios, a preocupação com o atendimento de todos os estudantes de maneira integral. A forma como se dá o atendimento integral de todos os alunos, a partir de sistemas pouco comprometidos com a perspectiva inclusiva, soa contraditório. Cumpre lembrar que os alunos atendidos pela PNEEPEI são justamente aqueles que trazem a necessidade de novos arranjos pedagógicos, de um olhar particularizado para as possibilidades de ensino e as nuances de um tipo particular de aprendizado.

Todos são conduzidos à utilização da proposta da empresa, considerando, inclusive, a adoção de estratégias de acessibilidade para que, a partir disso, sejam obtidos os melhores resultados nos indicadores educacionais, refletindo, então, a qualidade da educação municipal.

O sistema e seu produto de avaliação preveem adaptações capazes de atender às necessidades dos alunos com deficiência física, tais como alteração do tempo de realização da prova, provas ampliadas e presença de leitores. No entanto, fica a lacuna da inexistência de propostas de adaptação para os alunos que apresentam alguma deficiência intelectual ou mesmo que fazem parte do grupo diagnosticado com transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação. Assim, as estratégias descritas para atender o público da educação especial giram em torno de adaptações para deficiências sensorio-motoras, desconsiderando, por exemplo, aquelas de ordem cognitiva.

Esse formato de avaliação, ainda que em alguma medida atenda parte das necessidades dos alunos com algum comprometimento físico, pouco tem levado em consideração as especificidades dos alunos com comprometimentos intelectuais, por exemplo. Para esses, tempos, métodos e processos diferenciados são desconsiderados quando da formulação dessas avaliações. Decorre disso também que a invisibilidade desse alunado nessas avaliações diz muito sobre a concepção de qualidade da educação definida como meta na proposição de indicadores nacionais, como o IDEB, e nas iniciativas em busca do alcance dessas metas, refletidas nas ações dos governos municipais.

Todavia, essa série de adaptações propostas não é o mesmo que dizer que os sistemas de ensino devem organizar a promoção da aprendizagem e a valorização das diferenças de maneira a atender as necessidades educacionais de todos os estudantes, conforme recomenda a legislação brasileira para a educação especial em uma perspectiva da educação inclusiva. No primeiro caso, dos sistemas de ensino, a expressão “todos” é homogeneizante; no segundo, é inclusivo, com respeito às especificidades.

Argumentamos que as ferramentas utilizadas para o direcionamento da educação municipal, conforme mencionam os municípios, os padrões que são definidos e as

dimensões pedagógicas tidas como claras a partir da aferição dos resultados dos alunos, na utilização da solução educacional em questão, estão imbuídas de competição, meritocracia e responsabilização individual. Essas características correspondem à lógica descrita por Dardot e Laval (2016), ao argumentarem que, a partir da lógica do sujeito que deve sempre buscar um bom desempenho em um campo concorrencial, a norma social do indivíduo não abre espaço para aqueles que não buscam transcender os limites do seu próprio desempenho. Para os autores, essa nova lógica, que envolve o modelo de sujeito que atende às demandas de uma nova razão do mundo, deve ser observada para além da esfera de negócios, pois os campos da saúde mental, do esporte, da educação, assim como todos os outros espaços, estão agora revestidos das tecnologias do gerencialismo.

Diante do exposto, consideramos que a exclusão resulta de um conjunto de decisões e narrativas que, em sua maioria, estão vinculadas a uma ordem maior de direcionamentos de políticas em escala global. Ball (2014, p. 177) explica que “tarefas e serviços anteriormente realizados pelo Estado estão agora sendo feitos por vários ‘outros’, em vários tipos de relacionamentos”.

Portanto, inclusão e avaliação, na qualidade que os municípios dizem perseguir, são elementos que não se coadunam. Não há como se ter harmonia entre a inclusão de alunos atendidos pelas políticas da educação especial e propostas de avaliações externas em larga escala, enquanto essas últimas ficarem atreladas a discursos de agentes externos ao contexto escolar, lógicas homogeneizantes e processos comparativos, sem que levem em conta as especificidades desses sujeitos e suas necessidades/capacidades no contexto escolar.

Considerações finais

Este trabalho tratou de refletir sobre a coexistência de demandas de políticas educacionais em um mesmo espaço escolar e sobre as possibilidades de diálogo que se estabelecem entre elas a partir da atuação política no âmbito local. Nesse movimento de análise, consideramos aspectos da reestruturação do Estado quanto à prestação de serviços públicos, com a adoção das formas da NGP, sobretudo no que diz respeito às implicações disso para o campo da educação. Interessou-nos, principalmente, as estratégias adotadas para alcançar rendimento em AELs, as quais visam o atendimento a padrões de qualidade e o alcance de bons escores em indicadores educacionais, quando colocadas diante dos pressupostos da política de educação inclusiva.

Argumentamos que há uma relação imaginada e direta entre bons resultados nas avaliações e o alcance da qualidade, implicando, de forma negativa, a efetivação da educação inclusiva, porque causa o apagamento de seus pressupostos mais centrais. Confirmamos, pois, a hipótese mencionada no início deste trabalho de que não há diálogo satisfatório entre ambas as políticas, e, nessa busca de bons resultados, o ente público acaba por fomentar a existência de um mercado que promete a solução e o sucesso da educação, sem considerar as especificidades que fundam a política inclusiva.

É pertinente lembrar que a pedra angular do que aqui discutimos tem fulcro na própria política de Estado que se propõe a ler a educação ofertada no país por meio

das lentes da mensuração. Se a tão almejada qualidade da educação é representada por indicadores obtidos em provas de desempenho, fica claro aos municípios que é preciso alcançar sucesso nas avaliações que mensuram isso. Para tanto, iniciam a busca por estratégias para alcançar esse bom desempenho. Há uma pressão do Estado pelos números que representam a qualidade, e é essa pressão que incentiva o setor público a buscar, em propostas do setor privado, o fornecimento de serviços que levem a bons escores. As empresas, então, se valem dessa necessidade de encontrar um caminho novo e lançam seus produtos. Dessa forma, o mesmo setor público que fomenta o surgimento de um mercado também paga por ele ao adquirir pacotes privados.

Isso ficou evidente em nosso estudo quando analisamos a aquisição, por parte de dezessete municípios catarinenses, do Sistema de Ensino Aprende Brasil, pacote educacional privado. Para compreender como essas aquisições, em sua relação com as AELEs, trazem implicações para a perspectiva da educação inclusiva, observamos, no campo de pesquisa, os discursos da empresa, dos atuantes nas políticas e de agentes externos que participam, de alguma maneira, desse processo. A partir dessas observações, surgiram evidências que ora destacamos.

O primeiro aspecto da pesquisa, e que aqui queremos evidenciar, diz respeito à ideia de solução educacional. A proposta da empresa que estudamos e o discurso que ela adota para se inserir nos contextos municipais, e ali fazer seu locus de atuação, operam com essa ideia. A empresa estudada propõe a aquisição de um pacote de produtos que, juntos, formam a “solução educacional” que levará os municípios ao sucesso na corrida pela qualidade da educação. Isso acaba por afirmar, de maneira implícita, que há problemas na educação que precisam ser solucionados. Esses problemas, por certo, dizem respeito à necessidade de melhorar o resultado em avaliações externas, as quais darão ao município um bom índice de desempenho nas provas nacionais.

A solução proposta pela empresa vem por meio de um conjunto articulado de produtos: material didático; assessoria pedagógica; um sistema de estudos on-line; uma avaliação em larga escala; um sistema de monitoramento, dando a ideia de integração, de sequência lógica, de continuidade para, ao final, chegar à tão almejada educação de qualidade. Na apresentação, os produtos do pacote vêm acompanhados de algumas garantias. Assim, “panorama completo sobre o desempenho dos alunos”, “melhorar a educação da sua região”, “caminho certo para o desenvolvimento de sua escola” e “resultados precisos” são alguns dos argumentos que compõem a apresentação do SABE.

Trata-se de um conjunto argumentativo fortemente vinculado às necessidades dos municípios que, intimados a produzir seus escores e obter suas classificações em uma escala de qualidade, veem nessa proposta empresarial a garantia de obter bons desempenhos. Essa torna-se, pois, a política primeira, e urgente. Porém, como já dissemos, a educação é plural e, como tal, em meio a essa demanda por desempenho e medições, há outras que coabitam o mesmo espaço e que, absolutamente, não se veem contempladas pelo discurso da empresa que promete um panorama completo da escola, ou que, por meio de instrumentos que simulam avaliações externas e outros que monitoram desempenhos, garante colocar a escola no rumo certo.

Evidenciamos também haver uma concepção salvacionista que gravita em torno dessas aquisições de serviços educacionais privados e a crença dos gestores de que estão realmente adquirindo uma solução para as questões da qualidade da educação em seus municípios.

A empresa fornecedora é considerada, em muitas narrativas, como parceira que visa contribuir para toda a educação ofertada e, dessa forma, elemento indispensável para alcançar a melhoria. Expressões como “imprescindível para o ensino de qualidade do município”, “integral atendimento com a aquisição do sistema”, “consonância com as duas propostas analisadas [SABE e PPP]” e “atingir, de forma igualitária, todos os envolvidos” são exemplos dos argumentos que os gestores apresentam para justificar a compra. É possível notar, nessas argumentações motivadoras da compra, que o município adota o sistema por estar convicto de que a qualidade será alcançada. É um discurso que equivale à metáfora “estamos em boas mãos”, acompanhado da ideia de que todos estão atendidos.

Recai sobre as justificativas municipais o argumento de que há uma “completa sintonia” entre o pacote a ser adquirido e os documentos que regem a educação municipal, tais como os planos municipais de educação e os PPPs das escolas, sendo citada inclusive por mais de um município. Uma vez que o pacote é um conjunto de produtos que se apresenta igual a todos os municípios, a questão deve ser entendida como um caminho inverso: é o sistema municipal que, ao abandonar suas próprias construções, se coloca em sintonia com o pacote, para cumprir os quesitos da solução educacional que estão a adquirir.

Todos os argumentos municipais para justificar a aquisição convergem em favor da própria empresa, que alcança a venda pela modalidade de inexigibilidade de licitação. Ao adentrar nos sistemas municipais de educação por meio dessa sistemática, a empresa contratada escapa de concorrências e, por conseguinte, de comparações com outras empresas que pudessem tratar a questão em uma perspectiva diferente. Assim, o conforto da inexigibilidade impede o sistema municipal de refletir com maior profundidade sobre o que está adquirindo, de examinar contrapontos e de possibilitar a ampliação do espectro de atenção do sistema a ser adotado.

Ao buscarmos, nas justificativas dos atores locais que traduzem as políticas, a atenção dispensada à questão inclusiva quando da aquisição dos pacotes, não encontramos referências ao assunto em nenhum dos textos examinados. Há, nisso, indicativos do apagamento de uma política para que outra ocupe seu lugar. Se não há menção a uma política na própria justificativa que defende a adoção de outra, não há compromisso com um diálogo real entre ambas.

Já a ênfase nos resultados possíveis de serem alcançados figura em diversas narrativas. São, portanto, números que ditam a lógica da aquisição, por serem capazes de melhorar os indicadores do sistema municipal perante o cenário da política nacional de desempenho da educação. Isso evidencia que o resultado estatístico é a grande meta das redes, fazendo do mercado privado o timoneiro da educação nos municípios. Uma vez que aquilo que sustenta esse mercado são os resultados de desempenho, é para isso que ele trabalha e é isso que ele defende. Essa expectativa mercantil modifica a relação de diálogo entre atores, excluindo aqueles que não contabilizam para que o mercado privado chegue a seus objetivos.

Toda essa crítica que fizemos à prática de exclusão, impulsionadas pelas decisões locais a partir das demandas de medição e rendimento, não pode colocar a inclusão escolar como o anverso da avaliação, pois cairíamos no equívoco de considerar a inclusão escolar como um bloco monolítico, um modelo a ser adotado de uma forma e não de outra, conforme nos mostra. Antes, ao trazermos as críticas aqui expostas, queremos argumentar que a inclusão escolar deve ser casuística, localmente pensada nos detalhes do fazer cotidiano de cada escola.

Referências

ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas. *et al.* Grupos empresariais na educação básica pública brasileira: limites à efetivação do direito à educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 37, n. 134, p. 113-131, 2016.

ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas *et al.* Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, 2009.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

AINSCOW, Mel. Tornar a educação inclusiva: como esta tarefa deve ser conceituada? *In*: FÁVERO, Osmar *et al.* (org.). **Tornar a educação inclusiva**. Brasília, DF: Unesco, 2009. p. 11-24.

BALL, Stephen J. **Educação global S. A.**: novas redes políticas e o imaginário neoliberal. Ponta Grossa: UEPG, 2014.

BALL, Stephen J. Entrevista com Stephen J. Ball: uma análise de sua contribuição para a pesquisa em política educacional. [Entrevista cedida a] Mariana Avelar. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, Tempe, v. 24, n. 24, p. 1-14, 2016.

BALL, Stephen J.; MAGUIRE, Maggie; BRAUN, Anette. **Como as escolas fazem as políticas**: atuação em escolas secundárias. Ponta Grossa: UEPG, 2016.

BAUER, Adriana; TAVARES, Marialva R. Introdução. *In*: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A.; TAVARES, Marialva R. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**: origens e pressupostos. Florianópolis: Insular, 2013. E-book.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais**. Brasília, DF: Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 1994.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm Acesso em: 15 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva**: documento elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pela Portaria Ministerial nº 555, de 5 de junho de 2007, prorrogada pela Portaria nº 948, de 09 de outubro de 2007. Brasília, DF: MEC, 2008.

CARDOSO, Ana Paula Lima Barbosa; MAGALHÃES, Rita de Cássia Barbosa Paiva. Educação especial e avaliações em larga escala no município de Sobral (CE). **Revista Educação Especial**, Santa Maria, v. 25, n. 44, p. 449-464, 2012.

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

DOMINGUES, Analéia. **A inserção do grupo Positivo de ensino no sistema educacional público**: a educação sob o controle do empresariado. 2017. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

FREITAS, Luiz Carlos de. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 965-987, 2007. Edição especial.

FREITAS, Luiz Carlos de. Qualidade negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 911-933, 2005. Edição especial.

FREITAS, Marcos Cezar de. **O aluno incluído na educação básica**: avaliação e permanência. São Paulo: Cortez, 2013.

HATTGE, Morgana Domênica. **Performatividade e inclusão no movimento Todos pela Educação**. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2014.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Planta, 2004.

LENDVAI, Noémi; STUBBS, Paul. Políticas como tradução: situando as políticas sociais transnacionais. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 7, n. 1, p. 11-31, 2012.

MONTEIRO, Kilza Roberta Assunção. **Inclusão escolar e avaliação em larga escala**: pessoas com deficiência na Prova Brasil. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica de Santos, Santos, 2010.

PEREIRA, Maria Cândida Viana. **Análise das estratégias de acessibilidade ao sistema de avaliação Avalia BH para os alunos com deficiência.** 2014. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014.

PERONI, Vera Maria Vidal; CAETANO, Maria Raquel. O público e o privado na educação: projetos em disputa? **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 9, n. 17, p. 337-352, 2015.

RAIMUNDO, Eliane Alves. **Avaliação externa e educação especial na rede municipal de ensino de São Paulo.** 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

RAVITCH, Diane. **Vida e morte do grande sistema escolar americano:** como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Porto Alegre: Sulina, 2011.

REINIG, Marília Segabinazzi. **Do mercado do sucesso ao sucesso de um mercado:** sobre soluções educacionais, avaliação e inclusão. 2019. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2019. Disponível em: <https://sistemabu.udesc.br/pergamumweb/vinculos/00007b/00007bfa.pdf> Acesso em: 12 maio 2023.

SILVA, Mariana Cesar Verçosa. **Avaliação em larga escala de alunos com necessidades educacionais especiais no município de Londrina - PR.** 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2013.

SILVA, Mariana Cesar Verçosa; MELETTI, Sílvia Márcia. Ferreira. Estudantes com necessidades educacionais especiais nas avaliações em larga escala: Prova Brasil e Enem. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 20, n. 1, p. 53-68, 2014.

SKRTIC, Thomas M. A injustiça institucionalizada: construção e uso da deficiência na escola. *In:* BUENO, José Geraldo Silveira; MUNAKATA, Kazumi; CHIOZZINI, Daniel Ferraz. **A escola como objeto de estudo:** escola, desigualdades, diversidades. Araraquara: Junqueira&Marin, 2014. p. 173-210.

SLEE, Roger. Um cortador de queijo com outro nome? Reduzindo a sociologia da inclusão a pedaços. *In:* APPLE, Michael W.; BALL, Stephen J.; GANDIN, Luís Armando (org.). **Sociologia da educação:** análise internacional. Porto Alegre: Penso, 2013. p. 177-189.

SOUZA, Flávia Faissal de; PLETSCHE, Márcia Denise. A relação entre as diretrizes do Sistema das Nações Unidas (ONU) e as políticas de Educação Inclusiva no Brasil. **Ensaio**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 97, p. 831-853, 2017.

WERLE, Flávia Obino Corrêa (org.). **Avaliação em larga escala:** foco na escola. São Leopoldo: Oikos; Brasília, DF: Líber Livro, 2010.

Recebido em: 14.10.2021

Revisado em: 17.08.2022

Aprovado em: 10.10.2022

Editora: Profa. Dra. Marília Pinto de Carvalho

Marília Segabinazzi Reinig é psicóloga e bacharel em administração e mestra e doutora em educação pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UESC) e professora do Programa de Pós-Graduação Profissional em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

Geovana Mendonça Lunardi-Mendes é coordenadora do Observatório de Práticas Escolares, professora titular da UESCe coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da mesma universidade. Atualmente é presidente nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped).