

A produção do fracasso escolar nos discursos das reformas educacionais

Rosana Maria de Souza Alves¹

¹Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do
Maranhão (IFMA), São Luís/MA – Brasil

RESUMO – A produção do fracasso escolar nos discursos das reformas educacionais¹. O artigo problematiza as premissas da renovação escolar a partir dos diagnósticos que caracterizam a dita má qualidade da escola pública. Dentre os investimentos realizados, discute-se a hipótese de que os projetos reformadores acionam lógicas que produzem o fracasso escolar. A abordagem traz indícios de que a afirmação do fracasso, vinculado à inadequada aprendizagem estudantil, foi condicionada pelas configurações atuais da escola e pela disposição de sofisticados instrumentos estatísticos. Conclui alegando que a fabricação de expectativas de aprendizagem atreladas à idade e série estabelece uma normalidade de desempenhos que direcionam investimentos em um tipo específico de educação e de sujeito a ser formado. Palavras-chave: **Fracasso Escolar. Qualidade da Educação. Estatísticas. Reformas Educacionais. BNCC.**

ABSTRACT – The production of school failure in the speeches of educational reforms. The article problematizes the assumptions of school renewal based on the diagnoses that characterize the so-called poor quality of public schools. Among the investments made, the hypothesis is discussed that reform projects trigger logics that produce school failure. The approach provides evidence that the assertion of failure, linked to inadequate student learning, was conditioned by the school's current configurations and the provision of sophisticated statistical instruments. It concludes by claiming that the creation of learning expectations linked to age and school grade establishes a normality of performances that direct investments in a specific type of education and subject to be formed.

Keywords: **School Failure. Quality of Education. Statistics. Educational Reforms. BNCC.**

Introdução

Os discursos de que a escola não é acessível a todos ou não corresponde aos anseios sociais diversos têm vinculado a instituição à ideia de fracasso. Segundo Patto et al. (2004), deve-se considerar que o problema tem como condicionantes as necessidades e possibilidades vislumbradas pela sociedade em torno da educação em cada período histórico e a depender dos lugares ocupados pelos sujeitos sociais, além do repertório analítico mobilizado.

A esse respeito, importa atentar que as categorias de sucesso e de fracasso escolar são construções históricas, sociais e culturais, a partir de expectativas as mais variadas possíveis. Inclusive admite-se que o fracasso seja uma noção interpretada e produzida pela própria comunidade escolar, às vezes atribuída a sujeitos específicos (alunos, professores, pedagogos, gestores, famílias), podendo, também, se relacionar a fatores externos à escola.

Para que atualmente o fracasso esteja vinculado à “inadequada” aprendizagem estudantil, conforme apontado nos discursos que legitimaram a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), por exemplo, foram condicionantes as configurações atuais da escola (pública, obrigatória, anual, seriada, etapista) e a disposição de instrumentos estatísticos que proporcionaram o conhecimento de certos movimentos dos alunos pelas séries. Ademais, foi somente após a expansão da cobertura escolar e a universalização recente das matrículas que o foco dos debates pôde deslocar-se para a aferição da qualidade da oferta.

Segundo Soares e Xavier (2013, p. 904), antes desse período a valorização dos resultados educacionais estava ausente nas análises dominantes da educação básica, centradas na expansão dos sistemas. Nessas abordagens, a solução era focada em mais horas-aula, mais etapas obrigatórias, mais recursos, mais escolas e mais professores.

Entretanto, leis e políticas nacionais recentes vêm apontando investimentos em outra direção. Centrados na perspectiva do direito à educação, documentos como a Constituição Federal de 1988 e o Plano Nacional de Educação (PNE) emergiram como instrumentos jurídicos capazes de garantir a efetivação desse direito. O artigo 205 da referida Constituição estabelece que a educação escolar, direito de todos e dever do Estado, tem como finalidade “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Estipula ainda que a educação básica é obrigatória dos 4 aos 17 anos de idade. Já o PNE (2014-2024) (Brasil, 2014a) se concretiza como poderoso instrumento de planejamento governamental, tornando diagnósticos, diretrizes e metas para garantir que a educação seja um direito de todos os brasileiros.

Segundo Soares (2016, p. 142), “um direito não monitorado é apenas uma intenção, uma utopia”. Diante disso, as políticas educacionais recentes entendem que o sucesso escolar se concretiza quando aos indivíduos são garantidos aprendizados necessários para se

atingir os três objetivos constitucionais. Sendo assim, foi se fortalecendo a necessidade de estipulação dos saberes que constituem o direito.

A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) emerge, portanto, como referencial para a melhoria na aprendizagem dos estudantes. Tal legislação partiu da premissa de que “a aprendizagem de qualidade é uma meta que o País deve perseguir incansavelmente, em especial para o ensino médio, no qual os índices de aprendizagem, repetência e abandono são bastante preocupantes” (Brasil, 2018). Nota-se a afirmação de certa concepção de qualidade, pautada numa “racionalidade que constrói um ato educativo sempre mensurável em índices quantificáveis” (Bocchetti; Silva, 2016, p. 47).

É importante pontuar que a ênfase no uso de estatísticas firmou-se como um diferencial do período pós-1990, caracterizado pela produção de índices obtidos em avaliações em larga escala, cujos números são tomados como parâmetros para intervenções governamentais. Tais instrumentos são utilizados para diagnosticar problemas, necessidades e possibilidades do sistema educacional brasileiro (Alves, 2022).

Exemplo de diagnóstico desanimador é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Instrumento utilizado no Brasil, busca aferir a qualidade da educação a partir da aprovação e média de desempenho dos estudantes em língua portuguesa e matemática. Outro instrumento utilizado em escala mundial é o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA). Conforme Popkewitz e Lindblad (2016), tal dispositivo fabrica números que forjam princípios sobre quem é – e como deverá ser – a criança. Esses números fundamentam ações pretensamente modernizadoras na gestão das populações escolares.

Tais ponderações iniciais sinalizam para os investimentos que serão realizados adiante, pautados na hipótese de que os projetos de reforma acionam lógicas que produzem o fracasso escolar, sempre relacionado às finalidades da escola para os sujeitos, grupos específicos, governos, em cada período histórico. A análise incidirá sobre racionalidades mobilizadas na elaboração da BNCC e de outras legislações que apregoam a necessidade de mudança nas práticas escolares, transformando o currículo em objeto de reforma.

Nessa empreitada, as seguintes questões conduzirão a abordagem: quais diagnósticos educacionais foram mobilizados pelos grupos que atuaram na construção de reformas curriculares recentes, como a BNCC? Quais soluções foram apresentadas? Quais representações de fracasso escolar foram veiculadas?

O direito à educação e a emergência da reprovação e do abandono escolares como problemas político-educacionais

É possível afirmar como característica da primeira metade do século passado tanto a escassez de escolas para atender a toda a po-

pulação infantil, como a ineficiência do ensino ofertado. Para chegar a tal afirmação foi necessário que alguns movimentos dos alunos pelas séries pudessem ser observados, através dos números produzidos nas instâncias governamentais. Nesse período as preocupações com a instrução popular ainda estavam pautadas como questão de governo e não como direito da pessoa.

A formação escolar, concebida como direito de todo cidadão e dever do Estado, apesar de aparentemente consensual, é uma construção histórica. Segundo Horta (1998), o direito social à educação incorporou-se com atraso ao seletivo grupo de direitos humanos, por meio de um processo lento, ambíguo e contraditório. Apesar da admissão tardia de sua importância como caminho para o alcance da cidadania, o direito à escolarização tornou-se crescente: primeiramente voltado à instrução elementar, expandindo-se ao ensino secundário e, em alguns países, alcançando a formação universitária.

No Brasil, a dupla referência do direito à educação e do dever do Estado é tão tardia quanto a existência de desigualdades (Cury; Reis; Zanardi, 2018). Considerando as heranças do passado colonial, os mais de três séculos de escravidão, a formação cultural diversa e desigual, são muitos os reflexos duradouros que dificultam uma vida cidadã à maioria da população brasileira. Para Moraes (2013), o exercício da cidadania ainda é um desafio a ser enfrentado no país, haja vista persistir um imenso contingente de pessoas sobrevivendo à margem do ideal da justiça e da dignidade. Por isso, a percepção e vivência do que é ser cidadão torna-se uma construção cotidiana.

Sendo a cidadania uma prática social e um campo de disputas, em se tratando do direito à educação, tido como um elemento fundamental para alcançá-la, tornou-se objeto de ações governamentais. Nesse caso, é importante realçar que, para além das demandas oriundas da sociedade civil organizada, o próprio Estado manifesta suas exigências, voltadas ao desenvolvimento econômico e tecnológico, para o qual o investimento em educação apresenta-se como primordial. Essas demandas não estão desconectadas das técnicas de disciplinamento e controle da população (Foucault, 1987), especialmente quando a escolarização assume a faceta de uma obrigação social.

No Brasil, a expansão da obrigatoriedade escolar não se caracterizou como um processo linear e evolutivo, tendo em vista que as forças atuantes na construção das leis não obedeceram a um sentido unidirecional. Conforme Matos (2019), o escopo do atendimento escolar obrigatório passou por reconfigurações relacionadas às disputas, mudanças de intenções, urgências, emergências e outras questões com as quais esteve (e está) envolvido.

Exemplares nesse sentido foram legislações que modificaram a obrigatoriedade escolar no país: antes, de oito anos para o ensino fundamental, conforme a Constituição de 1988; depois, expandiu-se quando tal etapa foi ampliada para nove anos em 2006. Por fim, foi novamente modificada pela Emenda 59/2009, que estabeleceu a esco-

laridade obrigatória dos quatro aos dezessete anos, incorporando a segunda etapa da educação infantil (pré-escola).

Uma das consequências da emenda de 2009, ao estabelecer uma relação entre idade e série escolar, foi tornar obrigatória apenas a educação infantil, uma vez que esta é a única etapa em que os alunos não podem ser reprovados. Ou seja: tendo em vista a estipulação da idade “correta” para cada série, àqueles estudantes que passarem por reprovação e/ou tiverem idade inadequada, é garantido o direito à escola pública gratuita, mas não à sua obrigatoriedade. A emenda fez, portanto, retroagir a obrigatoriedade do ensino fundamental (vigente até 2009)², ainda que tenha ampliado e antecipado o escopo do atendimento obrigatório.

Essas interlocuções realçam a influência da emenda de 2009 na (re)configuração do sistema escolar brasileiro, haja vista o privilégio a certo modelo de escolarização. Embora a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 9394/96 admita outras formas de organização, a obrigatoriedade vivenciada, preponderantemente, como seriação tem trazido à tona concepções de infância e de escola ancoradas num modo específico de pensar e trabalhar com o tempo³:

Nessa forma seriada a escola organiza-se com espaços específicos, em conteúdos, currículos, disciplinas, métodos, materiais, práticas pedagógicas, avaliações regulares, ritos de passagem. Organizam-se, também, os horários, a partir dos quais se estabelecem o dia-a-dia escolar. Um percurso de ensinar-aprender que se configura assentado em um tempo da vida, distribuído em etapas, em classes, em séries, em anos de escolarização (Matos, 2019, p. 46).

A escola seriada produz, portanto, uma rítmica, uma liturgia. Essa modalidade temporal é, concomitantemente, diversa e plural, individual e institucional, condicionante e condicionada por outros tempos sociais. Conforme Viñao Frago (1995, p. 72), trata-se de uma construção cultural e pedagógica

[...] que oferece – ao menos como possibilidade – uma visão da aprendizagem e da história não como processos de seleção e opções, de ganhos e perdas, mas de avanço e progresso. Um avanço e uma progressão que certificam os exames e a passagem de um curso ou nível para outro.

Apesar da experiência do tempo caracterizar-se pela subjetividade, do ponto de vista institucional o tempo escolar se mostra prescrito e uniforme. Essa organização que constrange os demais tempos sociais, especialmente os familiares, é baseada numa visão sequencial e linear. Está pautada numa ideia de infância etapista e, por isto, segmentada, de forma que a vida tem sido repartida em função das expectativas de aprender em cada idade. Tal procedimento faz parecer natural que uma criança de seis anos pertença ao primeiro ano do ensino fundamental ou que até os oito anos esteja alfabetizada, muitas vezes desconsiderando as vivências, os ritmos e as formas próprias de aprendizagem (Matos, 2019, p. 48).

Afora as incontáveis implicações da obrigatoriedade a partir da relação idade-série, faz-se importante realçar que a estipulação de expectativas de aprendizagem distribuídas ao longo dos tempos escolares contribuiu para reforçar a segmentação da vida infantil em etapas cada vez menores. Isso porque, quando a obrigatoriedade era estabelecida sem delimitar uma idade específica por série, um grupo de alunos com idades discrepantes poderia frequentar a mesma etapa de escolarização em outros períodos históricos. Essa idealização que foi se firmando como prescrição acabou por estabelecer uma normalidade de desempenhos, a partir de procedimentos de comparação, classificação e ordenação de pessoas em referência a uma norma. Um dos efeitos tem sido a distinção entre a criança que “desempenha” daquela que não se “encaixa” (Popkewitz; Linblad, 2016).

Por outro lado, faz-se importante reforçar que a criação das avaliações nacionais que buscam aferir os níveis de aprendizagem, conforme apontado anteriormente, justifica-se pela necessidade de monitoramento da oferta, para que o Estado e a sociedade fiquem sabendo se o direito à educação está sendo atendido. Considerando o cenário brasileiro, tal argumento vem atrelado a medidas de redução das desigualdades sociais, que afetam oportunidades educacionais de grupos excluídos, marcados por sua condição socioeconômica, de raça/cor, de gênero e região de residência (Soares; Delgado, 2016).

Há, portanto, uma demanda social pelo conhecimento da realidade educacional brasileira, onde a produção estatística vem se mostrando útil à pesquisa acadêmica, além de ter o potencial de contribuir para o aperfeiçoamento de políticas que visam reduzir as desigualdades (Soares; Alves, 2023). Nesse sentido, as intervenções que buscam aferir a qualidade da educação alcançam legitimidade, considerando a importância da escolarização na produção da ordem social vigente, haja vista que as trajetórias sociais e profissionais são fortemente tributárias das trajetórias escolares, aliado ao reconhecimento de que o acesso ao conhecimento científico acumulado é um elemento central para garantir a democratização da participação dos cidadãos na vida coletiva (Saviani, 2001),

Sendo assim, diversas políticas voltadas à garantia do direito à educação afirmam combater qualquer tipo de discriminação que afete as oportunidades educacionais (no caso, as oportunidades de aprender, com qualidade). Quanto à BNCC, Alves (2022) demonstrou que as disputas sobre a definição dos conhecimentos “essenciais” ou “obrigatórios”, encarnadas na vigência de variadas versões do documento, realçaram a busca pelo estabelecimento de consensos em torno da “causa educacional”. Entretanto, o exame do processo de elaboração da BNCC revelou a vigência de uma “arena” em torno dos sentidos de educação, de escolarização e de currículo.

Sendo assim, embora a BNCC tenha emergido como compromisso do Estado quanto ao estabelecimento das aprendizagens essenciais aos quais todos os alunos têm direito, as disputas em torno da reforma realçaram que essa “aprendizagem comum” é, ao mesmo tempo, *um dever dos estudantes*. A ambiguidade dessa relação precisa

ser pontuada, uma vez que, segundo Horta (1998), diferentemente de outros direitos que a sociedade disponibiliza somente àqueles que os solicitam, o direito à educação está estreitamente vinculado à obrigatoriedade escolar.

A afirmação da lógica do direito e do dever de aprender mobilizou a estipulação das aprendizagens capazes de garantir aos indivíduos o seu pleno desenvolvimento. Contudo, a construção desses consensos foi marcada por relações de poder-saber, desigualdades, diferenças e tentativas de homogeneização de conhecimentos e saberes múltiplos e dispersos. Dessa forma, a explanação em curso coaduna com perspectivas que buscam conferir complexidade a questões comuns ao campo educacional, tais como o entendimento da obrigatoriedade escolar como uma conquista progressiva, a necessidade de adequação idade/série, a estipulação de aprendizagens comuns como direito de todos e, por fim, os discursos do fracasso escolar.

Nesse contexto, afora as ambiguidades, lutas e contradições que marcam o cenário brasileiro, com problemas que extrapolam o âmbito da escola, persistem em discursos variados a premissa do cumprimento do dever do Estado para com a educação, mas não de qualquer educação. Geralmente a argumentação utilizada pela via do direito está associada a uma perspectiva salvacionista que traz como efeito a legitimação e adesão aos objetivos prescritos pelas políticas (Bocchetti; Silva, 2016; Faria Filho, 2010; Macedo, 2017). Como exemplo, o Plano Nacional de Educação (PNE) (2014-2024) traz como uma de suas diretrizes “a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na *erradicação de todas as formas de discriminação*” [grifos meus].

Sem desconsiderar as potencialidades transformadoras da educação, essa citação pode funcionar como uma provocação à nossa racionalidade, que ainda reproduz a máxima da “escola redentora”. Tais discursos por vezes carecem do exame de suas lógicas, alimentando “slogans educacionais” que oscilam entre a panaceia e a conversão das relações escolares em função de demandas externas, mutáveis, distintas, variáveis e infinitas. Tais expectativas, por vezes irrealizáveis, alimentam a retórica do fracasso escolar.

No que concerne à assunção da “evidência” da aprendizagem como direito de todos, realizo interlocuções com Gil (2018). Para tanto, retomo o argumento de que a reprovação e o abandono escolares somente adquiriram feição de problema público a partir dos anos 1930. Apesar da significativa ampliação das matrículas a partir do século XX, até pelo menos o início dos anos 1970 o país não oferecia vagas a todas as crianças. Além disso, dos alunos matriculados na 1ª série do ensino primário, poucos chegavam às séries seguintes, especialmente aqueles oriundos de famílias pobres. Nesse processo, a reprovação vinculada à retenção e à repetência passou a ser vista como um dos fatores explicativos.

Acerca disso, cabe um alerta: embora a reprovação existisse muito antes, a vinculação entre reprovação e repetência⁴ somente

emergirá quando se instituiu a escola seriada, a partir do final do século XIX:

É a partir da existência da separação física dos alunos de acordo com as séries indicadas nos programas de ensino, ao lado da adoção do ensino simultâneo, que se torna necessário que, ao final de um ano letivo, aqueles que não apresentam aprendizagem correspondente aos mínimos esperados, em termos de domínio do programa da série frequentada, voltem a cursá-la desde o início no ano seguinte, ou seja, que repitam a mesma série (Gil, 2018, p. 3).

É importante chamar atenção para o caráter de exceção que os rituais de exame assumiam na trajetória dos alunos que frequentaram a escola no século XIX e a lenta definição do ritmo anual como característico da escola quando esta se torna obrigatória. Os tempos da escola foram, portanto, definidos lentamente, posto que o período de matrícula era diverso, bem como as datas para início dos estudos.

No que concerne aos exames e à reprovação, a noção do ano-calendário como tempo limite para a verificação das aprendizagens e para a definição de resultados finais é algo que só vai se fixar no século XX (Gil, 2018, p. 10). Também as “idades de aprender” foram estabelecidas aos poucos, apoiando-se nos saberes do campo pedagógico-psicológico e nas leis em torno da obrigatoriedade.

Desta forma, para que a reprovação e a repetência pudessem ser consideradas distorções de fluxo, fez-se necessária uma padronização dos tempos escolares. Tal uniformização foi garantida por um conjunto de prescrições que não pôde se firmar sem empreender um processo de convencimento. Logo, foram necessárias mudanças das culturas escolares, que não se deram em decorrência automática àquela padronização.

De posse dessas considerações, convém assinalar que não era compreendido como problema público a existência de alunos que não aprendiam no ritmo esperado, ou ainda a forçosa continuidade nas séries até que ficasse comprovado o domínio dos conteúdos. Também não constituía preocupação o fato de alunos deixarem a escola por supor que não iriam avançar nas aprendizagens. Essas ocorrências foram assumidas como distorções quando certos movimentos dos alunos pelas séries puderam ser conhecidos pelas estatísticas.

No caso da retenção (que muitas vezes ocasiona o abandono dos estudos), havia certa naturalização, uma vez que se supunha que os resultados escolares eram correspondentes às (in)capacidades pessoais. Será diante da obrigatoriedade, atrelada ao convencimento social das vantagens da escolarização, que a permanência na escola irá prevalecer, mesmo em face de resultados negativos. É nesse contexto que cursar uma mesma série passa a ser admissível, tornando quantitativamente expressiva a repetência (Gil, 2018, p. 6).

Do ponto de vista legal, será apenas em 1969 que Constituição brasileira explicitará a educação como dever do Estado e relacionará obrigatoriedade à faixa etária e nível de ensino, relação que será re-

tomada na LDB de 1971 e na Constituição de 1988. Portanto, o debate acerca do acesso e, notadamente, da permanência na escola, em escala nacional, bem como a previsão do dever do Estado para com a educação, comportando sanções aos poderes públicos, é um fenômeno recente no Brasil.

Conforme afirmado, foi no âmbito de modificações nas culturas escolares que emergiu a noção de que a reprovação, a retenção e a repetência eram necessárias para o adequado e eficiente funcionamento da escola. Entretanto, o modelo que previa uma correspondência entre série escolar e faixa etária, em um fluxo contínuo, logo demonstrou suas fragilidades:

Efetivamente, a regularidade nesse fluxo não se confirmou no cotidiano das instituições e já nas primeiras décadas do século XX são frequentes as discussões acerca das distorções que impediam o bom funcionamento do modelo. Diante disso, o que se colocou em questão não foi a adequação do pressuposto que sustentava o modelo seriado, e sim as incapacidades e limitações dos alunos (Gil, 2018, p. 11).

Como efeitos, erigiram-se relações de classificação, normalização e padronização. Em contrapartida, à revelia das expectativas governamentais, o que tem se apresentado são as contradições de um modelo que, no esforço de incluir um número cada vez maior de alunos, erigiu procedimentos discriminatórios e de exclusão daqueles que não seguiam o ritmo esperado⁵. Apesar dessas implicações, o modelo se firmou e se universalizou, embora os problemas sejam vistos como anomalias. Contudo, tais pontuações indicam que as distorções podem ser inerentes ao processo de escolarização, ou até mesmo sintomas das resistências ou inadequações dos sujeitos às tentativas de subsumir suas diferenças.

Acerca disso, são profícuas as análises que entendem a importância do aprofundamento de estudos que pontuam o modelo escolar como um elemento que muitas vezes passa despercebido, mas que atua fortemente na construção das narrativas do fracasso escolar.

Em busca da eficácia pedagógica: o direito (e o dever) de aprender nas agendas das políticas públicas

Quanto à emergência de investimentos centrados na “satisfação de necessidades básicas de aprendizagem de todas as pessoas”, recorro aos compromissos assumidos pelos mais de 150 países que participaram da Conferência Mundial de Educação para Todos (1990). No caso do Brasil, as agendas firmadas foram reconhecidas em documentos como o “Educação para todos: avaliação da década” (Brasil, 2000), cujo texto mencionou a evolução do sistema educacional em função de reformas consolidadas, onde o MEC pôde assumir o papel de formulador e coordenador das políticas nacionais, incorporando a função de monitorar e avaliar o desempenho das escolas.

Embora reconhecendo as diferenças entre governos pós-1990, cabe pontuar que existem continuidades concernentes aos compro-

missos firmados, por exemplo, na Constituição de 1988, no Plano Decenal de Educação (PDE) (1993), na LDB e nos Planos Nacionais de Educação. As lógicas acionadas nesses documentos são produtoras de modificações nos currículos escolares e nos dos modelos de gestão pública. Por exemplo, o PDE de 1993, fruto de um acordo entre MEC e UNESCO, expôs os principais desafios concernentes à responsabilidade de assegurar à população brasileira o direito à educação, colaborando com esforços internacionais pela universalização da educação básica.

Na interpretação de seus autores, esses desafios estavam ligados à heterogeneidade da oferta. À época, somava-se a necessidade de redução das taxas de analfabetismo e a universalização da educação fundamental, especialmente para os núcleos pobres dos centros urbanos e para os estudantes residentes nas zonas rurais⁶, para os quais eram maiores as dificuldades em “vencer as séries iniciais da escolarização” (Brasil, 1993, p. 20). Apesar dos obstáculos, o texto afirma que a concretização das metas encontrava condições favoráveis, posto que se multiplicavam ações visando à universalização com qualidade do ensino básico. Além disso, o Plano afirmava a importância da educação para a formação do cidadão e para a retomada do desenvolvimento nacional sob novos valores e perspectivas.

A novidade foi sintetizada no objetivo de “assegurar, até o ano 2003, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam a necessidades elementares da vida contemporânea” (Brasil, 1993, p. 12). A defasagem do ensino brasileiro foi ilustrada pelos “insatisfatórios resultados dos processos de ensino” e pelo “fraco desempenho do sistema educativo”, a despeito da notável expansão quantitativa.

No detalhamento das situações que levaram a essa “baixa produtividade”, foi enfatizada a questão da qualidade. Este elemento passou a estar atrelado à definição de padrões de aprendizagem a serem alcançados nos vários ciclos, etapas e/ou séries, bem como através do estabelecimento de metas de desempenho escolares.

A construção do penoso cenário da educação também contou com um argumento diferenciado: a percepção de que as experiências em avaliações externas, embora incipientes, permitiam identificar de modo mais preciso os focos mais críticos do sistema. Tais avaliações, segundo o PDE, eram capazes de mostrar que “práticas deficientes de avaliação” adotadas pelas escolas conduziam a “maiores proporções de reprovação do que seria de se esperar”. Permitiam verificar também a enorme variabilidade nos objetivos de aprendizagem propostos e efetivamente buscados pelas escolas (Brasil, 1993, p. 23).

É válido pontuar que, embora o documento cite que várias pesquisas embasaram tais afirmações, não há qualquer menção às mesmas, de maneira que a fundamentação ficou a cargo dos resultados nas avaliações em larga escala e de informações contidas em documentos internacionais.

Seguindo com o diagnóstico, o Plano acrescentou que a aquisição de competências comunicativas era dificultada pelo formalismo no ensino de Português, assim como o desenvolvimento de competências intelectivas mostrava-se insuficiente, como ficava evidenciado nas médias declinantes nos testes de Matemática e Ciências. Concluiu ressaltando que as escolas operavam com “pouca ou nenhuma definição de seus objetivos de aprendizagem”, apresentavam “precários métodos de construção curricular” e – em virtude das insuficientes condições de formação inicial e contínua e da falta de apoio pedagógico e de melhores meios didáticos – os professores enfrentavam grandes dificuldades para formular estratégias eficazes de ensino.

Desse modo, a persistir o ínfimo padrão de qualidade, a argumentação supôs que aumentariam as severas dificuldades de inserção social e econômica dos jovens numa sociedade complexa e a cada dia mais exigente. Uma das estratégias de enfrentamento realçou a fixação dos conteúdos mínimos:

[...] o MEC, com o concurso das representações educacionais e da sociedade, deverá propor e especificar os conteúdos nacionais capazes de pautar a *quantidade de educação socialmente útil e de caráter universal* a ser oferecida a todas as crianças, consideradas suas diferenças (Brasil, 1993, p. 45, grifos meus).

Como se pode indiciar, a fixação de conteúdos atrelados a objetivos de aprendizagem em caráter nacional tem sido vista como uma estratégia para alcançar um padrão de qualidade, embora sem especificar como a aquisição de saberes escolares irá, efetivamente, garantir as promessas de inserção social e econômica das juventudes. Por outro lado, a legislação constantemente imputa aos professores a responsabilidade pela precariedade do ensino.

Além das prescrições direcionadas ao currículo, o Plano destacou o fortalecimento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Segundo o Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), tal instrumento proporciona conhecer a qualidade da educação básica. A primeira avaliação foi realizada em caráter amostral, com alunos de escolas públicas da 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do Ensino Fundamental (EF) em Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais e Redação, acrescida do levantamento de informações contextuais a partir da aplicação de questionários, em 1995. Dali em diante, o SAEB sofreu alterações, como em 1997, quando foi incorporada uma amostra de escolas privadas e incluídas alterações no público-alvo (agora com alunos da 4ª, 8ª séries do EF e da 3ª série do Ensino Médio - EM). Já em 2001 passou a aplicar testes apenas de língua portuguesa e matemática, demonstrando a influência do PISA, realizado pela primeira vez em 2000.

Há também uma intrínseca relação entre as políticas brasileiras e as metas acordadas pelos países presentes à reunião em 2000, novamente conduzida pela UNESCO⁷:

Em 2000, 164 países reunidos em Dakar assumiram o compromisso de perseguir seis metas de Educação para Todos até 2015.

Tais metas estão relacionadas ao cuidado e à Educação Infantil; ao Ensino Fundamental universal; ao desenvolvimento de habilidades de jovens e adultos; à alfabetização de adultos; à paridade e à igualdade de gênero; e à qualidade da educação. Aproximando-se do prazo para atingir essas metas, a UNESCO solicitou aos países que produzissem um relatório nacional para apresentar o que se alcançou no período (resultados) e como se alcançou (estratégias), bem como os desafios apresentados para o período pós-2015 (Brasil, 2014b, p. 7).

Esse relatório apresentou como conquistas a ampliação do atendimento escolar por faixa etária, que atingiu 41,2% das crianças de 4 a 6 anos; 95,8% das crianças de 7 a 14 anos; e 81,1% dos jovens de 15 a 17 anos. Além disso, realçou o estabelecimento de Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN); a criação de um Sistema de Avaliação de âmbito nacional; a melhoria da formação docente, entre outros. Por conseguinte, foi avalizada a importância do SAEB como referencial de planejamento da política educacional.

A partir dessas assertivas, é possível indiciar que as mudanças de perspectivas nas reformas educacionais foram marcadas por experimentações que, para se firmarem, mobilizaram relações internacionais, instituições e grupos de sujeitos, bem como acionaram saberes e práticas político-pedagógicas. No processo, foram fabricadas estratégias de convencimento sobre a utilidade das estatísticas para o enfrentamento das situações alçadas como problemas.

No que se refere à fabricação de consensos, estes provocaram (não sem recuos, resistências, adesões parciais, burlas) a emergência e consolidação de um modelo de gestão das populações escolares no Brasil. A esse respeito, cabe problematizar algumas lógicas que conformam o uso da racionalidade estatística na construção de diagnósticos educacionais, objetivo da próxima seção.

Alguns alertas sobre processos de quantificação da educação

A produção de índices comparativos nacionais e internacionais tem ocupado espaço considerável na formulação de políticas em países de todo o mundo. Nesse contexto, a estatística emerge como tecnologia com vistas a gerenciar áreas consideradas de *risco social*, visando identificar situações que passam a receber atenção dos governantes. Tais medições projetam quantitativamente as mudanças que os governos pretendem operar, administrando condutas individuais e coletivas, através da produção de registros sobre as populações. Esses registros emergem

[...] para propor, para acompanhar e para avaliar intervenções, quantificando os seus aspectos mais característicos e de interesse, formulando saberes para depois disponibilizá-los aos governos e à sociedade. Os saberes construídos por diferentes instituições e *experts*, com base em *dados* coletados, em registros, em comparações, subsidiam decisões administrativas para manter e otimizar as características desejáveis da população (Traversini; Bello, 2009, p. 137).

A lógica pragmática⁸ vem se firmando nas políticas, institucionalizando um ciclo de reformas sem precedentes na história do país. Apesar da força desses discursos e práticas de governo, são incipientes as pesquisas dedicadas a examinar os critérios envolvidos na elaboração e, também, os efeitos dos índices numéricos na produção do fracasso escolar. Em contrapartida, há o amplo reconhecimento do papel das avaliações em larga escala na configuração das reformas recentes (Alves, 2020).

Nesse cenário, um ator transnacional aparece como um dos maiores influenciadores: a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Segundo Villani e Oliveira (2018), o desenvolvimento dos programas de avaliação conduzidos pela entidade contou com condições políticas, econômicas e sociais que permitiram a ampliação desses inquéritos, tais como: a expansão dos sistemas educativos na área da Organização; a uniformização dos modelos que reduziram as divergências entre os sistemas escolares dos países; a dicotomia entre objetivos científicos e políticos no domínio da educação etc.

A OCDE vem se firmando como referência para justificar reformas em diversas partes do mundo, especialmente através do PISA, que garantiu à Instituição posicionar-se como líder na produção de estatísticas educacionais em nível internacional. Tal programa vem sendo reconhecido como um instrumento de *knowledge policy* (política do conhecimento), funcionando como um dispositivo de geração de saberes que combina componentes sociais e técnicos para estabelecer regras de coordenação e controle da ação pública em educação. Essas políticas mobilizam profissionais da OCDE e de outras organizações públicas e privadas. No Brasil, inúmeros pesquisadores têm participado de formações e difundido as metodologias da OCDE.

Feitas essas ponderações, multiplico a preocupação com o direcionamento de olhares atentos à elaboração e aos usos das estatísticas nos discursos educacionais. Tomando como referência diversos estudos sobre o tema, Gil (2019) aponta que especialmente a partir dos anos 1970 e 1980, paralelamente ao reconhecimento de suas potencialidades, emergiram investigações que problematizam a produção e os usos dos números como simples e objetivas descrições do real. Essas pesquisas realçam a importância de conferir historicidade aos saberes da área aliado ao exame dos seus efeitos.

No Brasil, alguns pesquisadores têm proposto melhorias nos critérios e medidas empregados, defendendo também a ampliação das informações coletadas na aferição da qualidade da educação. É o caso dos estudos dedicados à produção de indicadores de desigualdade educacional, haja vista o reconhecimento da influência de fatores extraescolares (notadamente de origem socioeconômica)⁹ na trajetória e no desempenho de grupos de estudantes (Soares; Alves, 2023; Soares, 2016; Soares; Delgado, 2016).

Outra potencialidade desses estudos é o realce da necessidade de construção de interpretações pedagógicas sobre os números pro-

duzidos, subsidiando políticas para o enfrentamento dos problemas encontrados. Criam-se, com isso, interlocuções entre a pesquisa acadêmica e a atividade governamental, haja vista que os estudos podem informar e orientar decisões educacionais. Por exemplo: o conhecimento da trajetória e dos índices de aprendizagem podem ensejar ações de busca ativa dos estudantes; podem melhorar os investimentos nas condições de oferta escolar (infraestrutura, profissionais de apoio pedagógico, gestão e características dos docentes); podem estimular a criação de atividades de recuperação em áreas ou assuntos específicos; podem fomentar investimentos em ações sociais e familiares, dentre outros.

Contudo, a construção de interpretações capazes de subsidiar a tomada de decisões internas por parte das escolas não é algo simples. Para Soares (2016, p. 147), isso explica o pouco impacto das avaliações externas na rotina dos estabelecimentos de ensino, levando-o a afirmar que “o sistema de avaliação brasileiro consolidou-se enfatizando seus usos gerenciais, não os pedagógicos”.

Alguns dos estudos que têm se debruçado sobre os efeitos dos usos gerenciais das avaliações em larga escala apontam, por exemplo, a influência do PISA nas agendas educacionais. Segundo Lingard (2016), muitas “evidências numéricas” têm sido utilizadas como justificativas externas para mudanças nos sistemas nacionais de educação em detrimento ao exame das razões do desempenho dos países com melhores resultados. Além disso, para ele, os usos do PISA têm focalizado mais o fetiche dos *rankings* do que as preocupações com a equidade.

Por outro lado, o PISA vem sendo apontado como um estilo de raciocínio contemporâneo no qual os cálculos internacionais de desempenho são tomados como instrumentos para fabricar princípios sobre quem é – e como deverá ser – o estudante, o futuro cidadão. Nesses termos, as estatísticas estabelecem um campo de intervenção a fim relatar as pretensões de melhoria social e progresso.

Apesar do aparente consenso em torno dessas lógicas, estudos problematizam a plausibilidade e a inteligibilidade das estatísticas na sua pretensão de induzir mudanças a partir da construção de agrupamentos de pessoas. Para Popkewitz e Linblad (2016), o pensamento sobre populações implica em práticas de inclusão que geram exclusão, produzindo tipos de pessoas de sucesso (e, conseqüentemente, de insucesso).

Argumentar dessa maneira fornece um modo diferente de estudar questões educacionais do que aquele encontrado em estratégias analíticas do empirismo ('o que funciona!') e na dialética da teoria crítica sobre educação. Assim, o nosso argumento sobre estatísticas educacionais não é sobre serem 'boas/más', sobre sua utilidade, ou viés; nem é para censurar ou condenar números ou estatísticas utilizadas na educação. É para colocar essas práticas dentro de um contexto cultural e político mais amplo, com regras e normas inscritas em reformas, como a das políticas, por meio de sua normalização, divisão, e exclusão (Popkewitz; Lindblad, 2016, p. 729-730).

Nessas operações, os estudantes são tomados como “dados” educativos, relacionados a uma norma desejada, muitas vezes deixando-se de lado elementos como a satisfação pessoal ou a multiplicidade de expectativas, significados e experiências em torno da situação educacional (elementos que não se deixam facilmente captar por mecanismos convencionais de aferição). Com efeito, vemos acentuadas as “deficiências” do alunado ou dos docentes como causa do fracasso escolar.

Nesse sentido, torna-se importante visibilizar os possíveis efeitos de um “raciocínio de conjunto”, haja vista que no âmbito da melhoria educacional como necessidade do sistema, situa-se a tarefa de conduzir o aluno a condutas aceitáveis. Ou seja, ao mesmo tempo em que se coloca a urgência de reformar a educação como alternativa à sua própria crise, define-se a necessidade de centrar investimentos em um tipo específico de educação e de sujeito.

Segundo Pereira (2016, p. 254), as análises da OCDE têm utilizado a noção de que a cognição mensurada pelos testes está relacionada à capacidade individual de adaptação aos padrões exigidos socialmente, tanto da perspectiva da aquisição de conhecimentos quanto da capacidade de obter sucesso na vida. Essas representações impulsionam a construção de formas de sociabilidade que negam as particularidades culturais, simbólicas, emocionais etc., e inserem os indivíduos em uma lógica homogeneizadora.

Ainda com relação às prescrições relacionadas ao tipo de sujeito a ser formado, no caso da BNCC, além das funções “tradicionais” da escola (socialização da ciência, preparação para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho), é importante mencionar as normatizações de cunho psicológico, moral ou comportamental. Haja vista a guinada para a pedagogia das competências¹⁰, a reforma concentrou esforços na formação de um indivíduo que saiba aplicar os conhecimentos e que seja capaz de planejar o seu futuro.

Nesses termos, as demandas em torno da necessidade de que a juventude desenvolva competências para elaborar o seu projeto de vida e suportar as adversidades com resiliência têm sido vistas como exemplos da intensificação das injunções governamentais sobre os modos de vida dos sujeitos escolarizados. Por outro lado, nos discursos em favor da BNCC é recorrente a ideia de que as desigualdades sociais também são motivadas pelo despreparo dos futuros cidadãos-trabalhadores, mal formados pela escola “do passado”.

Embora os efeitos das construções numéricas variem e haja muitas objeções ao uso de avaliações classificatórias e comparativas entre sujeitos e países diversos e desiguais, Pereira (2016) aponta que os maus resultados nos testes se afirmaram como sinônimo de inferioridade educativa. Nesses termos, estabeleceu-se uma relação de causalidade entre baixo desempenho estudantil, ineficácia escolar e despreparo dos países para competir no mundo.

Apesar da força dessas lógicas, não podemos aceitar o fracasso escolar como uma evidência. Por isso, torna-se importante a conside-

ração do PISA e de outras avaliações como ferramentas que também podem manufaturar crises (Pereira, 2016, p. 52). Isto porque, ao medir aspectos estreitos da educação pública, cria-se uma atmosfera de urgência justificando reformas que legitimam opções políticas específicas. É o caso, por exemplo, da recorrente culpabilização dos professores em detrimento aos números que têm demonstrado o impacto da pobreza sobre os resultados escolares.

Outra situação que merece um alerta é a ênfase no reduzido conjunto de aspectos avaliados, desconsiderando objetivos educativos menos susceptíveis ou impossíveis de serem medidos, tais como o desenvolvimento físico, moral, cívico e artístico. Tal restrição provoca certa limitação imaginativa em torno do que é ou do que deveria ser uma boa educação escolar.

Considerações finais

A produção e divulgação de índices estatísticos têm reforçado o inconformismo de setores da população diante dos problemas de ordem político-econômica enfrentados no país. Isso contribui para reforçar a demanda por uma educação fundada no direito social, que considera a expansão da oferta e a melhoria na qualidade do ensino e da aprendizagem elementos centrais para a democratização da participação dos cidadãos na vida coletiva.

Nesse cenário, as reformas educacionais emergem como caminhos para obter “avanços” na política, na economia, na cultura, na democracia. Esses movimentos de renovação são, contudo, marcados pela atuação de múltiplos sujeitos, instituições, discursos e ações políticas, caracterizados por modelos formativos em disputa, vinculados a diferentes projetos de sociedade, de educação.

Contudo, um aspecto em comum que atravessa tais iniciativas é a tentativa de angariar legitimidade visando à adesão aos projetos reformadores. Nesses casos, normalmente os discursos estão pautados na retórica da ineficácia da escola. Apesar dos diagnósticos do fracasso escolar soarem consensuais, é preciso pontuar a diversidade dos argumentos, das expectativas e dos sentidos de escola que alimentam as propostas de mudança.

Nesta perspectiva, para o estudo das lógicas que legitimaram a emergência e aprovação de reformas educacionais recentes, como a BNCC, um caminho promissor tem sido a investigação de suas racionalidades. Assim, o recorte do artigo se debruçou sobre a problematização da pressuposição de um modelo hegemônico de escola. Nesses termos, foi pontuado que o pressuposto da eficiência de certo modelo escolar e da estipulação de algumas (e não outras) expectativas de aprendizagem tem se firmado a despeito das disputas que caracterizam a arena educacional brasileira.

Acompanhando as abordagens que visam superar a interpretação dos fenômenos estritamente em termos de sucesso ou fracasso, esta argumentação afastou-se das miradas dicotômicas. A intenção foi pontuar que, embora existam formas de socialização dominantes em

uma determinada época, a exemplo da escolarização, estas se confrontam permanentemente com outros modos de vida, relacionados às condições de existência, às relações sociais e à história dos grupos e sujeitos sociais.

Por fim, foi discutido que a forma de pensar em termos populacionais, característica do raciocínio estatístico, fornece uma maneira de ver a si mesmo, constituindo referências que permitem a comparação entre tipos de pessoas, tidas como “modelos de sucesso”. Esses discursos têm atuado na produção de discriminações e exclusões de grupos que não se encaixam na norma padrão. O paradoxo desses relatórios é colocar as pessoas em um contínuo de valores que classifica e enumera tendências centrais, com os extremos tidos como patológicos. Por esse motivo, faz-se importante examinar como as várias tecnologias da ciência estatística tornam-se práticas políticas.

A esse respeito, caberiam maiores investigações, especialmente atinentes a escrutinar como as práticas pedagógicas estão, simultaneamente, envolvendo e excluindo certas características de vida e pessoas através do raciocínio populacional e quantitativo.

Recebido em 25 de janeiro de 2023
Aprovado em 18 de setembro de 2024

Notas

- ¹ A pesquisa de doutorado que deu origem ao artigo (Alves, 2022) foi orientada pelo professor José Claudio Sooma Silva (UFRJ).
- ² Na versão inicial da Constituição de 1988 o ensino fundamental era obrigatório e gratuito inclusive para os que não tiveram acesso na idade própria.
- ³ A educação infantil é distribuída entre zero e cinco anos, o ensino fundamental para crianças de seis a quatorze e o ensino médio aos jovens dos quinze aos dezessete anos.
- ⁴ A reprovação corresponde ao resultado nos exames que indica que o aluno não teve o desempenho mínimo exigido. A retenção é decorrência da reprovação, visto que determina, assumido o modelo de ensino seriado, a impossibilidade de o aluno seguir no fluxo normal de uma série à outra. Já a repetência é a permanência dos alunos retidos em determinada série, que vão se submeter a cursá-la novamente. A compreensão desses sentidos não está dada para qualquer período histórico (Gil, 2018, p. 6).
- ⁵ Conforme pontuado no início da exposição, estudos recentes realçam que o fracasso é uma construção que pode ser produzida pela própria comunidade escolar. Almeida e Alves (2021), em pesquisa que analisou a cultura da reprovação em escolas organizadas por ciclos na cidade de Contagem/Minas Gerais, concluíram que certas decisões avaliativas são influenciadas pela crença de que a retenção de um aluno favorece o seu aprendizado, além de funcionar como instrumento de coerção e justiça. Entretanto, não há respaldo científico para o entendimento de que a repetência acrescente benefícios de aprendizado (Almeida e Alves, 2021, p. 5). Por outro lado, a aprovação automática tem sido criticada, haja vista que a conclusão de etapas sem saber os conteúdos fere o direito de aprender. Assim, a ausência de estratégias de apoio à aprendizagem de alunos com dificuldades torna a escola seletiva e ex-

cludente, tendo em vista que os efeitos da repetência são particularmente prejudiciais entre os jovens de famílias com menos recursos.

- ⁶ O diagnóstico aponta que uma parte considerável dos estudantes, especialmente na zona rural, era atendida em escolas que não ofereciam as oito séries do ensino fundamental. Cerca de 4,6 milhões de alunos estudavam em escolas que funcionavam com três e quatro turnos, em jornadas reduzidas, recebendo “insuficiente atenção pedagógica” (Brasil, 1993, p. 22).
- ⁷ A UNESCO possui instrumentos “concorrentes” ao PISA. É o caso da Associação Internacional para a Avaliação do Desempenho Escolar (IEA), que tem mais de 65 membros, dentre eles o Brasil. Desde a sua fundação em 1958, a IEA já realizou mais de 30 estudos que se concentram em matemática, ciências, leitura, educação cívica e cidadania, conhecimentos de informática e informação, formação de professores etc.
- ⁸ Villani e Oliveira (2018) asseveram que as políticas públicas atuais estão pautadas num processo complexo de análise fundamentado no princípio do *evidence based policies*. O uso da noção de evidência pretende fazer crer que mobiliza um conjunto de “fatos” ou informações capazes de ajuizar se uma proposição é verdadeira ou válida. A abordagem se estrutura em três etapas: projeto, medida e análise dos efeitos das políticas. Haja vista que, nesses termos, as ações de governo estariam pautadas no controle, regulação e prestação de contas, procura-se difundir a ideia de que o pragmatismo substituiria as ideologias.
- ⁹ Segundo Soares e Alves (2023, p. 578), a avaliação PISA desenvolveu uma medida composta de status socioeconômico e cultural (ESCS) que vem influenciando as metodologias de avaliação ao redor do mundo. No Brasil, recentemente o INEP passou a calcular o Índice de Nível Socioeconômico (Inse) das escolas de educação básica com o objetivo de auxiliar na contextualização dos resultados do SAEB.
- ¹⁰ Na BNCC, **competência** é definida como a mobilização de conhecimentos (conceitos e procedimentos), habilidades (práticas, cognitivas e socioemocionais), atitudes e valores para resolver demandas complexas da vida cotidiana, do pleno exercício da cidadania e do mundo do trabalho. No campo da educação existem polêmicas e resistências quanto à essa corrente pedagógica devido à sua vinculação a argumentos econômicos.

Referências

ALMEIDA, Frederico Alves; ALVES, Maria Teresa Gonzaga. A cultura da reprovação em escolas organizadas por ciclos. **Revista Brasileira de Educação**, v. 26, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/6gCtqvWpfsLg4QnQghbLtS/>. Acesso em: 14 set. 2024.

ALVES, Rosana Maria de Souza. **Na arena das reformas educacionais**: as experiências legislativas de produção da BNCC e outros esforços para (re)inventar a escola. 2022. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

ALVES, Rosana Maria de Souza. Contribuições da historiografia para a produção de sentidos acerca das reformas educacionais pós-1990. **Cadernos de pesquisa**: pensamento educacional, Curitiba, Universidade Tuiuti do Paraná, v. 15, p. 184-206, maio/ago. 2020. Disponível em: <https://revistas.utp.br/index.php/a/article/view/2370>. Acesso em: 12 jan. 2023.

BOCCHETTI, André; SILVA, José Claudio S. A Revolução dos Bichos e o convite para estranhar algumas “certezas” na modernidade educacional. In: LEMOS,

Daniel Cavalcanti de (Org.). **Distopias e Educação: entre ficção e ciência**. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2016. p. 29-54.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília: MEC, 1993. Versão atualizada 120 p. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001523.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 14 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Educação para todos: avaliação da década**. Brasília: MEC/INEP, 2000. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002588.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2023.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2014-2024 [recurso eletrônico]**. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014a (Série legislação). Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/>. Acesso em: 14 set. 2024.

BRASIL. **Relatório Educação Para Todos (2000-2015)**. Brasília, DF, jul. 2014b. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232699>. Acesso em: 25 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular: educação é a base**. Brasília, DF, dez. 2018. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_EI_EF_110518-versaofinal_site.pdf. Acesso em: 25 jan. 2023.

CURY, Carlos Roberto Jamil; REIS, Magali; ZANARDI, Teodoro Adriano Costa. **Base Nacional Comum Curricular: Dilemas e perspectivas**. São Paulo: Cortez, 2018.

FARIA FILHO, Luciano Mendes de. A retórica das reformas. In: FARIA FILHO, Luciano Mendes de; NASCIMENTO, Cecília Vieira; SANTOS, Marileide Lopes dos (Org.). **Reformas educacionais no Brasil: democratização e qualidade da escola pública**. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2010.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. Petrópolis: Vozes, 1987.

GIL, Natália de Lacerda. Reprovação escolar no Brasil: história da configuração de um problema político educacional. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, ANPED, v. 23, p. 1-23, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rb edu/a/sR8XhBkGsL6vTMNsWVB4tTg/?lang=pt>. Acesso em: 24 jan. 2023.

GIL, Natália de Lacerda. Estatísticas e educação: considerações sobre a necessidade de um olhar atento. **Pensar a Educação em Revista**, Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais, Ano 5, v. 5, n. 2, jun./ago. 2019. Disponível em: <http://pensaraeducacaoemrevista.com.br/2019/12/17/estatisticas-eeducacao/>. Acesso em: 26 jun. 2020.

HORTA, José Silvério Baia. Direito à Educação e Obrigatoriedade Escolar. **Cad. Pesq.**, UFF, n. 104, p. 534, jul. 1998. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/713>. Acesso em: 11 set. 2024.

LINGARD, Bob. PISA: fundamentações para participar e acolhimento político. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 37, n. 136, p. 609-627, jul./set. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/XTxs6gcLXHcPydCs39Q4wdQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 jan. 2022.

MACEDO, Elizabeth. O currículo no portão da escola. In: MACEDO, Elizabeth; RANNIERY, Thiago (Org.). **Currículo, sexualidade e ação docente**. Rio de Janeiro: DP et Alli, 2017.

MATOS, Polyana Gomes de. **O dispositivo da obrigatoriedade escolar: disputas, negociações e desafios (2006-2016)**. 2019. 187 f. Dissertação (Mestrado em Educação) –Programa de Pós-Graduação em Educação, Rio de Janeiro/UFRJ, 2019.

MORAIS, Ingrid Agrassar. A construção histórica do conceito de cidadania: O que significa ser cidadão na sociedade Contemporânea? In: XI CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Anais [...]**. Curitiba/PR, 2013. p. 20908-20922.

PATTO, Maria Helena Souza *et al.* O estado da arte da pesquisa sobre o fracasso escolar (1991-2002): um estudo introdutório. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 51-72, jan./abr. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ep/v30n1/a04v30n1.pdf>. Acesso em: 06 maio 2020.

PEREIRA, Gisele Adriana Maciel. **O PISA como parâmetro de qualidade para as políticas educacionais no Brasil e na Espanha: pressupostos epistemológicos**. 2016. 296 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Curitiba/UFPR, 2016.

POPKEWITZ, Thomas; LINDBLAD, Sverker. A fundamentação estatística, o governo da educação e a inclusão e exclusão sociais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 37, n. 136, p.727-754, jul.-set., 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/CQWDFyJ7yRhchZFKsSSj69t/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 24 jan. 2023.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**. 34 ed. Campinas: Autores Associados, 2001.

SOARES, José Francisco. O direito à educação no contexto da avaliação educacional. **Revista em aberto - INEP**, Brasília, v. 29, p. 141-152, 2016. Disponível em: <https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/3157>. Acesso em: 14 set. 2024.

SOARES, José Francisco; DELGADO, Victor Maia Senna. Medida das desigualdades de aprendizado entre estudantes de ensino fundamental. **Estudos em avaliação educacional** (impresso), v. 27, p. 754-780, 2016. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/eae/article/view/4101>. Acesso em: 14 set. 2024.

SOARES, José Francisco; XAVIER, Flávia Pereira. Pressupostos educacionais e estatísticos do IDEB. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 903-923, jul.-set. 2013. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 26 jun. 2020.

SOARES, José Francisco; ALVES, Maria Teresa Gonzaga. Uma medida do nível socioeconômico das escolas brasileiras utilizando indicadores primários e secundários. **Opinião Pública**, Campinas, v. 29, n. 3, p. 575-605, set./dez. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/z7WtVnMpzrgRbRjHkvGDCHd/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 14 set. 2024.

TRAVERSINI, Clarice Salete; BELLO, Samuel Edmundo López. O Numerável, o Mensurável e o Auditável: estatística como tecnologia para governar. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 34, n. 2, p. 135-152, maio/ago. 2009. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/8267>. Acesso em: 26 jun. 2020.

VILLANI, Marialuisa; OLIVEIRA, Dalila Andrade. Avaliação Nacional e Internacional no Brasil: os vínculos entre o PISA e o IDEB. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 4, p. 1343-1362, out./dez. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/edreal/v43n4/2175-6236-edreal-43-04-1343.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2020.

VIÑAO FRAGO, Antonio. Historia de la educación e historia cultural: posibilidades, problemas, cuestiones. **Revista Brasileira de Educação**, set./out./nov./dez. 1995. Disponível em: <http://educacao.uniso.br/pseletivo/docs/FRAGO.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2022.

Rosana Maria de Souza Alves é graduada em Pedagogia pela Universidade Estadual do Maranhão, em Filosofia pela Universidade Federal do Maranhão, Mestra e Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Atuou como Assessora Técnica do Ministério da Educação em Programas de Formação de Professores em Exercício. Atualmente é Pedagoga do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão - Campus São Luís/Centro Histórico e também atua como professora em programas de formação de profissionais da educação.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6236-8079>

E-mail: rosanamaria@ifma.edu.br

Disponibilidade dos dados da pesquisa: o conjunto de dados de apoio aos resultados deste estudo está publicado no próprio artigo.

Editora responsável: Carla Karnoppi Vasques

