

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, CIÊNCIAS E LETRAS DE RIBEIRÃO PRETO
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO, INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

DIEGO MONTANINI CARDEAL

Entre a glória do sucesso e a vergonha do fracasso: a cobertura dos resultados do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA no Brasil pelos enquadramentos da Folha de São Paulo.

RIBEIRÃO PRETO

2023

DIEGO MONTANINI CARDEAL

Entre a glória do sucesso e a vergonha do fracasso: a cobertura dos resultados do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA no Brasil pelos enquadramentos da Folha de São Paulo.

Tese apresentada ao programa de Pós-Graduação em Educação do Departamento de Educação, Informação e Comunicação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP de Ribeirão Preto, como parte das exigências para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Área de concentração: Políticas Públicas e Organização do Trabalho Educacional.

Orientador: Prof. Dr. José Marcelino de Rezende Pinto.

RIBEIRÃO PRETO

2023

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

Catálogo na publicação

Biblioteca

Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto

Cardeal, Diego Montanini.

Entre a glória do sucesso e a vergonha do fracasso: a cobertura dos resultados do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA no Brasil pelos enquadramentos da Folha de São Paulo. Ribeirão Preto, 2023.

209 p;

Tese de doutorado apresentada programa de Pós-Graduação em Educação do Departamento de Educação, Informação e Comunicação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras. Ribeirão Preto/USP. Área de concentração: Políticas Públicas e Organização do Trabalho Educacional. Área de concentração: Neurologia.

Orientador: Pinto, José Marcelino de Rezende.

1. Políticas Educacionais. 2. Avaliação Internacional. 3. Neoliberalismo e Educação. 4. Globalização e Educação. 5. OCDE e PISA.

Nome: CARDEAL, Diego Montanini

Título: Entre a glória do sucesso e a vergonha do fracasso: a cobertura dos resultados do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA no Brasil pelos enquadramentos da Folha de São Paulo.

Tese apresentada à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP Ribeirão Preto, para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra.: Sandra Maria Zákia Lian Sousa

Instituição: Faculdade de Educação - USP

Julgamento: Aprovado.

Profa. Dr.: Romualdo Luiz Portela de Oliveira

Instituição: Faculdade de Educação - USP

Julgamento: Aprovado.

Profa. Dra.: Débora Cristina Piotto

Instituição: Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto - USP

Julgamento: Aprovado.

DEDICATÓRIA

Dedico este estudo
à minha família, Luiz,
Patrícia, Augusto e Vó
Cida, ao meu amor, Laura,
aos meus alunos e alunas e
aos meus amigos e colegas
professores que não se
cansam de lutar, dia após
dia, por uma educação
pública de qualidade social
para todos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à Deus pelo dom da vida e por sempre ser uma fonte de apoio e socorro nos momentos mais difíceis e mais turbulentos da minha vida, principalmente durante a pandemia. Em segundo lugar, agradeço aos meus pais, Luiz e Patrícia, meu irmão Augusto e minha vó Cida pela paciência e por todo o apoio, amor e carinho que sempre tiveram comigo, pois sem eles nada disso seria possível.

Agradeço ao meu amor, Laura, que me ensinou que a vida pode ser mais leve quando somos amados. Obrigado por sonhar os mesmos sonhos e estar sempre ao meu lado, nos momentos bons e ruins, nunca me deixando esmorecer. Sem você, Laura, a caminhada seria muito mais difícil e mais pesada.

Agradeço aos meus melhores amigos que dividiram comigo as angústias, anseios, medos e dificuldades desse árduo percurso. Os momentos juntos, as risadas e o apoio de vocês foram fundamentais para que eu chegasse até o final desta longa e difícil jornada. Muito obrigado por estarem juntos comigo.

Agradeço também às minhas diretoras, Miriam e Maria Rita e minhas coordenadoras, Lígia e Elaine, por sempre me apoiarem e entenderem que muitas vezes precisei abdicar dos afazeres das escolas para focar em minha pesquisa e nos meus estudos. A compreensão e o apoio de vocês também foram fundamentais para que eu chegasse até aqui.

Não poderia deixar de agradecer aos meus alunos e alunas da educação básica, pois, apesar de pouco saberem sobre pós-graduação e sempre acharem que eu iria virar médico quando falava sobre ser Doutor, nunca deixaram de me apoiar e de perguntar sobre minha pesquisa e meus estudos. Se procuro melhorar e ser um profissional de excelência é por vocês, para que vocês um dia possam trilhar os mesmos caminhos e irem além. Apesar de me deixarem com cabelos brancos, vocês também foram fundamentais para que eu nunca desistisse.

Agradeço ao meu orientador, José Marcelino, que é e sempre foi exemplar em todos os seus papéis: professor, orientador, pesquisador e, principalmente, ser humano. Obrigado por todos os puxões de orelha, pelas dicas, conselhos, ajuda e por sempre acreditar em mim e no meu potencial. Digo para todos que tive uma sorte tremenda em ter você, Zé, como meu orientador. Agradeço imensamente por ter me escolhido e por ter me ensinado tantas coisas.

Por fim, agradeço aos membros da Banca, professores Romualdo, Débora e Sandra por aceitarem fazer parte de um dos momentos mais importantes e almejados da minha vida pessoal e profissional. Desde já agradeço a contribuição que trarão para o meu crescimento profissional.

RESUMO

CARDEAL, D. M. **Entre a glória do sucesso e a vergonha do fracasso: a cobertura dos resultados do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - PISA no Brasil pelos enquadramentos da Folha de São Paulo.** 2023. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão.

O Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (*Programme for International Student Assessment* - PISA), desenvolvido e promovido pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), é um sistema internacional de avaliação de estudantes, que teve seu início no ano 2000. Realizado a cada três anos, o Pisa envolve, hoje, além dos países-membros da OCDE, as chamadas “economias parceiras”, caso do Brasil e, atualmente, avalia jovens de 15 a 16 anos de idade em mais de 70 países. Sua atual abrangência revela a força da OCDE enquanto ator e instrumento político, capaz de pautar a agenda global da educação. Cada vez mais o debate no campo educacional tem sido influenciado pelos dados e resultados oriundos em testes e avaliações de larga escala, como o Pisa, servindo de base e justificava para a formulação ou reformulação de políticas e práticas educativas em diversas nações. Os resultados e os *rankings* divulgados pela mídia acaloram o debate público sobre educação e afetam, de formas variadas, a opinião pública, as ações dos *policy makers* e as políticas educacionais em nível nacional. Diante desse contexto, torna-se de fundamental importância a análise de como ocorre a recepção dos resultados brasileiros no Pisa por meio da mídia, uma vez que, esta última constitui-se como ator importante no que tange à construção social da realidade, além da capacidade de influenciar a opinião pública e, de certa forma, as decisões políticas. Sendo assim, a pesquisa em questão possui como objetivo geral analisar como se deu a recepção dos resultados brasileiros no Pisa por meio da cobertura do jornal Folha de São Paulo e quais debates essa cobertura suscitou, utilizando, para isso, a noção de enquadramento. Trata-se, portanto, de analisar quais foram os enquadramentos utilizados pelo jornal Folha de São Paulo na cobertura dos resultados do Pisa. A noção de enquadramento, assim como as variáveis que a compõe estabelecem os limites nos quais um debate ocorre, definindo o problema a ser discutido, além de apresentar causas, avaliação moral e propostas de solução. Com isso, acredita-se que o presente estudo possa, para além de analisar como ocorreu a cobertura da Folha de São Paulo sobre os resultados do Pisa, compreender quais os valores, princípios e ideias que circunscreveram os debates suscitados a respeito da educação brasileira.

Palavras-chave: OCDE; PISA; Avaliação; Neoliberalismo; Globalização; Políticas Educacionais.

ABSTRACT

CARDEAL, D. M. **Between the glory of success and the shame of failure: the coverage of the results of the Program for International Student Assessment - PISA in Brazil by the frameworks of Folha de São Paulo.** 2023. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão

The Program for International Student Assessment (PISA), developed and promoted by the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), is an international student assessment system, which began in 2000. Every three years, Pisa now involves, in addition to the OECD member countries, the so-called “partner economies”, as in the case of Brazil, and currently assesses young people aged 15 to 16 in more than 70 countries. Its current scope reveals the strength of the OECD as an actor and political instrument, capable of guiding the global education agenda. Increasingly, the debate in the educational field has been influenced by data and results from large-scale tests and assessments, such as Pisa, serving as a basis and justification for the formulation or reformulation of educational policies and practices in several nations. The results and rankings published by the media heat up the public debate on education and affect, in different ways, public opinion, the actions of policy makers and educational policies at the national level. Given this context, it is of fundamental importance to analyze how the Brazilian results are received in Pisa through the media, since the latter is an important actor in terms of the social construction of reality, in addition to the ability to influence public opinion and, to some extent, political decisions. Therefore, the research in question has the general objective of analyzing how the Brazilian results were received in Pisa through the coverage of the newspaper Folha de São Paulo and what debates this coverage raised, using, for this, the notion of framing. Therefore, it is a matter of analyzing which frameworks were used by the newspaper Folha de São Paulo in covering the Pisa results. The notion of framing, as well as the variables that compose it, establish the limits within which a debate takes place, defining the problem to be discussed, in addition to presenting causes, moral evaluation and solution proposals. With this, it is believed that the present study can, in addition to analyzing how Folha de São Paulo covered the results of Pisa, understand what values, principles and ideas circumscribed the debates raised about Brazilian education.

Keywords: OECD; PISA; Assessment; Neoliberalism; Globalization; Educational Policies.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Variáveis e Códigos.....	116
Quadro 2 - Manchetes de capa na Folha de São Paulo sobre os resultados brasileiros no PISA.	123
Quadro 3 - Enquadramentos do jornal Folha de S. Paulo sobre os resultados do Pisa.	155
Quadro 4 - Título e data das matérias referentes ao enquadramento “Prestação de Contas”.	157
Quadro 5 - Título e data das matérias referentes ao enquadramento “Análise”.....	160
Quadro 6 - Título e data das matérias referentes ao enquadramento “Recomendação”.....	162

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de matérias publicadas na Folha de S. Paulo por edição do Pisa.	119
--	-----

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Desempenho dos estudantes brasileiros em leitura, matemática e ciências no PISA.	119
Figura 2 - Exemplo Enquadramento Prestação de contas	158
Figura 3 - Exemplo II de Enquadramento Prestação de contas	159
Figura 4 - Exemplo Enquadramento Análise.....	161
Figura 5 - Exemplo Enquadramento Recomendação	162

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Média Diária de Circulação – Folha de São Paulo (impresso + internet).....	103
Gráfico 2 - Matérias por edição do PISA - Jornal Folha de S. Paulo.....	120
Gráfico 3 - Definição do problema - atores sociais.....	126
Gráfico 4 - Definição do Problema - Tópico.....	133
Gráfico 5 - Causas.....	137
Gráfico 6 - Avaliação moral.....	142
Gráfico 7 – Solução.....	144
Gráfico 8 - Porcentagem de matérias publicadas pela Folha de S. Paulo sobre os resultados do Pisa por tipo de enquadramento.....	155
Gráfico 9 - Percentual de tipos de enquadramento por edição do Pisa publicados no jornal Folha de S. Paulo.....	156

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BM	Banco Mundial
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CLACSO	Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSP	Folha de São Paulo
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IEA	Association for the Evaluation of Educational Achievement
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INES	Indicators of Education Systems
MEC	Ministério da Educação
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
NGP	Nova Gestão Pública
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
OECE	Organização Europeia de Cooperação Econômica
OEI	Organização dos Estados Ibero-americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PNE	Plano Nacional de Educação
SARESP	Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
TPE	Todos Pela Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Sumário

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I – NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO.	6
1.1 - A crise da escola e a estratégia neoliberal.....	7
1.2 - A escola neoliberal: uma nova escola para um novo sujeito.	10
1.3 - A promessa de futuro e aprendizagem ao longo da vida.....	18
1.4 - A pedagogia das competências e o seu uso estratégico.....	20
1.5 - A escola como mercado.....	24
CAPÍTULO II – GLOBALIZAÇÃO E EDUCAÇÃO: O PODER DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E O PAPEL DO ESTADO.	26
2.1- O protagonismo dos organismos internacionais na agenda educacional do século XXI. .	26
2.2 - O Protagonismo atual da OCDE e a recepção local de políticas de âmbito internacional.	34
2.3 - O PISA, capital humano e a agenda global para a educação.	36
2.4 - Estado-avaliador, globalização e uma nova agenda para a educação.....	40
CAPÍTULO III – O CRIADOR E A CRIATURA: DISSECANDO A OCDE E O PISA.	48
3.1 - OCDE: origem, pressupostos e atuação no campo educacional.	49
3.2 - Antecedentes: a Associação Internacional para a Avaliação da Educação (IEA).	53
3.3 - A OCDE e sua busca pela hegemonia no campo da educação.....	62
3.4 - Nasce o PISA.	66
3.5 - O PISA: principais características e metodologia.	69
3.6 - Nem tudo são flores no mundo do PISA: abordagens críticas ao programa.	73
CAPÍTULO IV – PRESSUPOSTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS: JORNALISMO, CONSTRUÇÃO SOCIAL DA REALIDADE E OS ENQUADRAMENTOS.	86
4.1 - Notícia: reflexo da realidade ou construção social?.....	87
4.2 - O jornalismo e a notícia como construção social da realidade.....	90
4.3 - O conceito de enquadramento noticioso.	98
4.4 - Folha de São Paulo: um jornal a serviço do Brasil.	102
4.5 - A construção do <i>corpus</i> de análise do estudo.....	110
4.6 - Analisando os dados: percepção e construção dos enquadramentos.	111
CAPÍTULO V – OS ÚLTIMOS DA CLASSE: UMA ANÁLISE DOS ENQUADRAMENTOS DA FOLHA DE S. PAULO NA COBERTURA DOS RESULTADOS DO PISA NO BRASIL.	118
5.1 - Análise das funções do enquadramento e as suas variáveis.	118
5.2 - Os enquadramentos do jornal Folha de S. Paulo na cobertura dos resultados do Pisa. .	154

5.3 - Análise de enquadramento dos editoriais publicados pela Folha de S. Paulo sobre os resultados do Pisa.	163
5.4 - Conclusões das análises dos enquadramentos.	171
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	178
REREFÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	183

INTRODUÇÃO.

Nos círculos profissionais que se ocupam da educação e da escola, não se pode mais ignorar a existência do *Programme for International Student Assessment*, o PISA, traduzido e conhecido no Brasil como Programa Internacional de Avaliação de Estudantes. Não se pode ignorar também os resultados frequentemente alarmistas que o PISA produz e os discursos da mídia acerca desses resultados e algumas das críticas que eles provocam. No entanto, a despeito de tamanho sucesso, é necessário indagar-se acerca do PISA, do seu modo de funcionamento, o modo como é implementado, como os resultados são mensurados, além, é claro, de seus objetivos reais.

Elaborado, organizado e implementado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o PISA se constitui como uma avaliação internacional que possui, como primeiro objetivo, efetuar a medida das competências adquiridas por estudantes de 15 anos nas áreas de letramento em leitura, matemática e ciências. As competências analisadas pelo PISA seriam aquelas cujo domínio seria exigido desses alunos no futuro, diante dos problemas e situações da vida social e profissional. O segundo objetivo do PISA recai sobre a tarefa de publicar e tecer comentários acerca do conjunto dos resultados obtidos, de maneira que os Estados e/ou outras entidades sociopolíticas tirem das conclusões ou cartilhas elaboradas pela OCDE lições e embasamento para orientar suas políticas educacionais (Baurt e Daunay, 2018).

Participam do PISA não somente os países que fazem parte da OCDE¹, mas também os chamados países “parceiros” ou, como dizem os documentos da OCDE, as “economias parceiras”, como é o caso do Brasil, que mesmo não sendo membro da organização, participou de todas as edições do PISA, desde o ano 2000. As avaliações são realizadas a cada três anos, sendo que em cada ano, analisa-se prioritariamente uma das seguintes áreas do conhecimento: leitura, matemática ou ciências.

De acordo com Baurt e Daunay (2018), existe, hoje, um elevado número de artigos ou ensaios destinados a apresentar, justificar ou criticar seus resultados, discursos ou suas diretrizes. Essa efervescência editorial é o sinal mais seguro do sucesso do PISA e da

¹ Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Coreia, Dinamarca, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Letônia, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Peru, Polônia, Portugal e Reino Unido.

credibilidade de que ele goza nos ambientes políticos, midiáticos, profissionais e científicos de todo o mundo, amplamente superiores aos encontrados nas outras grandes avaliações internacionais realizadas desde o final da década de 1950.

O sucesso do PISA também pode ser constatado ao se analisar o contínuo aumento do número de países ou “economias” participantes. A primeira edição do PISA, em 2000, foi implementada em 43 países e “economias”, dentre os quais os 34 países membros da OCDE, além dos países parceiros. A última edição, realizada em 2018, contou, segundo a OCDE (2019), com a participação de 79 países. Esse desenvolvimento levou a OCDE a afirmar em um relatório, já em 2008, que sua avaliação cobria “cerca de 90% da economia mundial” (data, p.3).

Se o PISA destina parte dos dados obtidos à pesquisa, sua vocação e seu maior objetivo é, no entanto, ser uma ferramenta para a **condução das políticas públicas**, como deixa claro a própria OCDE ao afirmar que a avaliação do “PISA está a serviço da ação pública, ela tem o dever de descrever os resultados para esclarecer os decisores políticos, mas também lhes fornecer informações que lhes permitam aprimorá-los” (OCDE, 2012, p. 124).

Os relatórios publicados pela OCDE podem ser acessados no site da organização e, no caso do Brasil, na página do Ministério da Educação. Ali encontram-se algumas áreas destinadas ao PISA e aos documentos divulgados acerca do desempenho brasileiro. Os relatórios divulgados possuem uma série de análise de resultados com a indicação de possíveis ações, pautadas pelas experiências de sucesso de alguns países, que podem ser utilizadas, segundo a OCDE, para aprimorar o funcionamento dos sistemas escolares ao redor do mundo.

Apesar da OCDE, no âmbito do PISA, produzir uma série de cartilhas, documentos e, principalmente, discursos pautados em evidências obtidas com a avaliação, as modalidades de integração desses discursos, dos resultados e das proposições decorrentes do PISA no debate público, entretanto, variam segundo os períodos e os países, como, por exemplo, as reações diferentes provocadas na Alemanha e na França acerca dos resultados do PISA no ano 2000. O desempenho dos alunos alemães na época ficou abaixo da média dos países da OCDE, fato que deu lugar a uma reação muito forte, particularmente no mundo político e midiático alemão: o chamado “PISA-shock” (JAHNKE, 2007). No França, em contrapartida, o desempenho médio dos franceses não gerou um “PISA-shock” (BART; DAUNAY, 2018).

E o Brasil? Como os resultados do PISA são recepcionados no nosso país? Como acontece a cobertura da mídia sobre os resultados do Pisa? Existiu um choque PISA no Brasil?

Como ocorre a integração dos resultados e das proposições do PISA no debate público no Brasil? Essas são algumas das perguntas que suscitaram o desejo de realizar esta pesquisa de doutorado e guiarão os passos da pesquisa que será desenvolvida. A título de exemplo, no caso brasileiro, tratando-se dos resultados do PISA de 2015, foi possível analisar manchetes alarmadas e alarmantes como esta: “Brasil cai em *ranking* mundial de educação em ciências”, do site de notícias G1. Já o site do Ministério da Educação traz, como título de uma matéria sobre o desempenho do Brasil no PISA 2015 a seguinte fala do então ministro da educação, Mendonça Filho: “Resultado do PISA 2015 é tragédia para o futuro dos jovens brasileiros”².

Ainda segundo os períodos e segundo os países, não é fácil saber se os resultados do PISA estão realmente orientando as novas políticas ou se servem essencialmente para justificar as decisões políticas no campo da educação. O que se sabe, é que o PISA possui uma posição de referência mundial em termos de avaliação internacional de alunos e, como afirma a própria OCDE, os inúmeros relatórios redigidos sobre os países participantes atestam o interesse que suscita a enquete PISA. Além disso, os resultados do PISA são abundantemente citados nos debates públicos e se multiplicam na mídia mundial (OCDE, 2012).

Partindo-se do pressuposto de que, cada vez mais, os governos nacionais encontram-se confrontados com a expansão do campo de ação de organizações internacionais no que tange as políticas públicas, percebe-se que, no caso da educação, essas organizações ampliam suas ações por meio da disseminação de ideias, discursos, práticas e normas relativas as estruturas e aos processos e práticas de ensino e, mais recentemente, através da criação de novos instrumentos para o governo da educação (LINGARD, 2006). Apesar de não apagar o papel dos Estados no processo de regulação da educação, as autoridades nacionais e, porque não a sociedade em si, se veem diante de novos desafios e novas decisões acerca das ações a serem tomadas no campo educativo.

Diante deste contexto, não se pode negar ou descartar a importância e a influência que a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) tem exercido sobre diversos Estados a partir da criação de agendas para o governo da educação por meio de um conhecimento pericial obtido através da avaliação internacional mais conhecida e influente no mundo: o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA). Esta avaliação foi elaborada pela OCDE em fins dos anos 90 e teve sua primeira aplicação no ano de 2000. O

² Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/211-218175739/42741-resultado-do-pisa-de-2015-e-tragedia-para-o-futuro-dos-jovens-brasileiros-afirma-ministro>

PISA constitui-se como uma avaliação que propõe a comparação internacional de competências de alunos próximos do final da escolaridade obrigatória em três áreas principais, sendo uma dessas áreas a mais importante em cada ciclo trienal: leitura (2000, 2009 e 2018), matemática (2003 e em 2012) e ciências (2006 e em 2015).

Segundo a OCDE (2013), o PISA tem como objetivo produzir, em escala mundial, três tipos diferentes de informações: indicadores sobre o desempenho dos alunos (resultados médios país por país, níveis de competência e proficiência, rankings internacionais), estatísticas sobre as relações entre esses desempenhos e as características contextuais, sociais, escolares e institucionais e, por fim, a disponibilização dos dados coletados para os pesquisadores de todo mundo. Entretanto, para além do esforço analítico, o PISA se destina para a elaboração de propostas que visam influenciar a condução de políticas públicas, como deixa claro a própria OCDE, de que a avaliação “está a serviço da ação pública” com vistas a orientar a formulação das políticas públicas em educação. Sendo assim, fica nítido, portanto, os objetivos políticos da OCDE com o PISA.

Sendo assim, o presente estudo tem como **objetivo geral** analisar como se deu a recepção dos resultados brasileiros no PISA, desde a sua primeira participação em 2000 até a última, aplicada em 2018, por meio dos enquadramentos apresentados pelo jornal Folha de São Paulo. Para atingir o objetivo geral, porém, algumas questões nortearão a pesquisa, sendo elas: como surgiu e quais são os objetivos da OCDE com a construção do PISA? Quais discursos e práticas o PISA cria ou reforça dentro de uma arquitetura global de educação? Como esses discursos e práticas têm afetado os países participantes da avaliação e suas respectivas políticas educacionais? Como o jornal Folha de São Paulo enquadrou os resultados brasileiros nas edições do PISA? Quais ideias, princípios e valores orientaram esses enquadramentos? Como se deu a recepção dos resultados brasileiros no Pisa através das matérias divulgadas pela Folha de São Paulo?

Acredita-se que, ao buscar responder essas perguntas ao longo dos capítulos, a tese possibilitará um entendimento maior acerca de como determinados agentes têm ditado o ritmo das análises e do conhecimento no campo educacional, moldando e definindo ativamente o conhecimento educacional oficial (APPLE, 2006).

Esta tese examinará, portanto, a construção do Programa de Avaliação Internacional de Alunos (PISA), dentro da “arquitetura global da educação” (Jones 2006: 43). Nesta arquitetura global de educação, vários agentes como a OCDE e outras organizações internacionais, estados

e comunidades de especialistas estão reconstruindo, reproduzindo e legitimando o discurso e práticas materiais hegemônicas no âmbito dos países de capitalismo desenvolvido (Chabbott, 2003) e de conhecimento educacional oficial (Apple 1996, 2000; Apple e Oliver 2003).

O presente trabalho encontra-se dividido de forma a contemplar a temática e o objeto em análise de forma dedutiva, partindo de um ponto de vista macrossocial para, posteriormente, chegar-se ao nível microssocial. Sendo assim, o primeiro capítulo discutirá o avanço da racionalidade neoliberal sobre o campo da educação, seus princípios e como isso tem afetado a escola e o trabalho docente. Em seguida, o segundo capítulo discutirá como que, com o avanço neoliberal na educação, as organizações internacionais têm ganhado mais força e protagonismo no que diz respeito à regulação transnacional da educação e como elas ajudam a disseminar a racionalidade neoliberal dentro do campo da educação. O terceiro capítulo discutirá como se deu o surgimento da OCDE, qual é a sua estrutura organizacional, assim como analisará o histórico de surgimento do PISA, suas principais características e as críticas feitas ao exame. No quarto capítulo serão apresentados os fundamentos teóricos que sustentam a escolha do conceito de enquadramento noticioso, assim como será apresentada uma breve, mas necessária discussão a respeito da importância do jornalismo na construção social da realidade. Por fim, o quinto e último capítulo apresentará a análise dos dados coletados, dos resultados e as conclusões obtidas por meio do levantamento dos enquadramentos encontrados no que diz respeito à recepção dos resultados do PISA no jornal Folha de São Paulo.

CAPÍTULO I – NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO.

A análise que será realizada neste trabalho tem como ponto de partida a utilização da imaginação sociológica, tal como descrita por Mills, para compreender, num plano mais geral, como certas transformações que vem ocorrendo nas políticas educacionais e nas escolas brasileiras fazem parte de uma mudança mais profunda e que tem a ver com o surgimento e a disseminação do neoliberalismo.

O neoliberalismo transformou profundamente o capitalismo e, conseqüentemente, as sociedades. Nesse sentido, como destacam Dardot e Laval (2018), é necessário analisar o neoliberalismo não apenas como uma ideologia, ou um tipo de política econômica, mas, sobretudo, enquanto um sistema normativo que ampliou a sua influência ao mundo inteiro, espalhando a lógica do capital a todas as relações sociais e todas as esferas da vida. Dentro deste contexto, acredita-se que a educação e a escola ganham relevância, uma vez que a educação e, mais especificamente a escola, influenciam na formação dos indivíduos e na produção/reprodução das sociedades.

Mas por que que focar na educação e não em outras áreas sociais? Ora, porque se acredita que a educação tem um papel estratégico dentro do projeto neoliberal. A intervenção da racionalidade neoliberal na educação possui dois vieses fundamentais: de um lado, é ímpar, para os neoliberais, atrelar a educação institucionalizada aos objetivos das empresas e do mercado de trabalho. Dentro desse viés, o que importa é estreitar os laços entre escola e empresa, visando preparar os alunos para o mercado de trabalho extremamente precarizado e muito mais competitivo. O outro viés diz respeito a utilização da escola como veículo de elaboração/disseminação dos valores e ideias que sustentam a racionalidade neoliberal.

Sendo assim, este primeiro capítulo buscará, mesmo que parcialmente, tecer algumas considerações sociológicas a respeito das mutações originadas pela introdução da lógica neoliberal na educação e na escola, visando deixar mais explícito as formas pelas quais o neoliberalismo constrói certo tipo de subjetividade e atinge o espírito dos indivíduos, para que, nos próximos capítulos, seja possível compreender como a disseminação desta racionalidade está atrelada a força que alguns organismos internacionais vêm ganhando no que diz respeito à regulação transnacional da educação e da relação entre globalização e educação.

1.1 - A crise da escola e a estratégia neoliberal.

É inegável que a escola passa por uma crise crônica, uma crise de legitimidade, uma vez que teorias sociológicas e políticas revelaram a face oculta da escola. Estudos clássicos como os de Pierre Bourdieu (1969; 1975), Baudelot e Establet (1971) e as formulações do marxismo estruturalista de Louis Althusser (1970) marcaram uma virada na sociologia da educação, pois se pautaram pela análise crítica e pela denúncia das desigualdades escolares como uma expressão das desigualdades estruturais da sociedade capitalista. O ideal de escola republicana como solução dos problemas sociais caiu por terra.

A ideia da emancipação humana por meio do acesso ao conhecimento também parece ter ficado para trás, principalmente numa sociedade que cultua cada vez mais o mercado. A crise da escola assumiu as mais variadas formas e, hoje, é difícil não encontrar alguém que teça inúmeras críticas e objeções às escolas e à educação. A profissão docente parece ter perdido suas vantagens e seus bens simbólicos, além do prestígio. A universalização da escola, conquistada a duras penas, passou longe de ser a redenção social, pois continuou imperando nas escolas a lógica da meritocracia, novas desigualdades e novas exclusões surgiram dentro das próprias instituições de ensino.

Diante desses fatos, é de se esperar uma avalanche de discursos que defendam uma “renovação” da escola ou “reformas” que corrijam os rumos da educação e das escolas. É notório que a educação se tornou a bandeira de inúmeros grupos sociais, partidos políticos e formadores de opinião, principalmente no que diz respeito às reformas pretendidas e almejadas. O cuidado que se deve ter, porém, é que esse termo funciona como um guarda-chuva, pois pode abrigar dentro de si valores, ideias e objetivos bem discrepantes do ponto de vista de sua natureza e projeto político. Qual reforma se quer? Qual escola se almeja? Para qual tipo de sociedade? Qual sujeito se quer formar?

Essas últimas perguntas são essenciais dentro do debate sobre a crise da escola, ou as crises da escola, e os possíveis caminhos e reformas que se almejam, pois observa-se que, desde os anos finais do século passado e, mais precisamente, no começo deste século, a educação e a escola passaram a ser pautadas pela lógica do neoliberalismo. Como lembram Dardot e Laval (2016), uma das grandes transformações que atingiram o campo da educação nas últimas décadas foi a **monopolização** dos discursos e da dinâmica reformadora pela ideologia

neoliberal. Antes de continuar na questão das reformas educacionais promovidas e ditadas pelo neoliberalismo, é preciso tecer algumas palavras importantes acerca deste conceito.

O conceito de neoliberalismo que será usado neste trabalho não será aquele que o descreve simplesmente como uma ideologia ou um tipo de política econômica. Não se trata de compreender o neoliberalismo como uma reabilitação pura e simples do *laissez-faire*. O neoliberalismo está longe de se resumir a um ato de fé fanático na naturalidade do mercado e não destrói apenas regras, instituições e direitos. Ele também produz tipos de relações sociais, certas maneiras de viver, certas subjetividades. Portanto, o neoliberalismo, antes de ser uma ideologia ou uma política econômica, é em primeiro lugar e fundamentalmente uma racionalidade e, como tal, tende a estruturar e organizar não apenas a ação dos governantes, mas também a conduta dos próprios governados (DARDOT; LAVAL, 2016).

Foucault também analisou e avaliou o neoliberalismo, mas longe de tomá-lo enquanto teoria econômica, o filósofo francês tentou constituí-lo enquanto uma prática de governo, ou seja, enquanto meios de “racionalização da prática governamental no exercício da soberania política” (FOUCAULT, 2008, p. 4). Foucault teceu uma análise acerca do que se convencionou chamar de neoliberalismo explicitando as duas principais correntes de desenvolvimento da teoria neoliberal: a alemã, originada entre a República de Weimar e o pós-guerra e a estadunidense, desenvolvida entre a crise de 1929 e as políticas do New Deal. Segundo Foucault, o que une as duas correntes de pensamento é a crítica ao keynesianismo, ao intervencionismo e ao estatismo.

Ao estudar o ordoliberalismo alemão e/ou o neoliberalismo estadunidense, Foucault percebe o surgimento de uma nova noção de liberdade, distante da concepção jurídica, pois trata-se de uma concepção que entende liberdade como independência dos governados em relação aos governantes. Entretanto, esta nova liberdade deverá ser garantida, paradoxalmente, por práticas governamentais, resultado de uma “formidável extensão dos procedimentos de controle” e de formação (FOUCAULT, 2008, p.52)

Nesse sentido, o neoliberalismo não se sustenta na ideia do *laissez faire*, mas, pelo contrário, baseia-se na vigilância e na intervenção estatal. Porém, esta intervenção não será feita para limitar o livre mercado, a concorrência, mas será feita para que sejam criadas as condições de possibilidades da economia para todos os arranjos da vida social, ou seja, permitindo que se criem condições para que a economia funcione segundo os princípios de concorrência em todos os setores da vida e da sociedade. Daí que a intervenção será realizada no nível das populações,

das técnicas, das aprendizagens e da educação. Essa intervenção será mais aguda no campo social e mais sutil nos processos diretamente econômicos. Nota-se, portanto, que não se trata de uma intervenção para corrigir os problemas originados pelo mercado, como propõe o Keynesianismo, mas de construir uma sociedade submetida à dinâmica concorrencial e mercantil.

Para realizar este feito, torna-se necessária toda uma estratégia para abarcar todas as esferas da vida social a partir do modelo da empresa. Sendo assim, fica evidente que a estratégia neoliberal de conquista de hegemonia não se limita ao campo escolar ou da educação, embora ele ocupe um lugar privilegiado dentro da estratégia de disseminação de sua racionalidade. O que se presencia é a tentativa de uma ampla redefinição de todas as esferas da vida social, a fim de criar um terreno fértil à visão política e social liberal. Não se trata simplesmente de uma reestruturação neoliberal da política ou da economia, mas de uma reelaboração e da redefinição das próprias formas de representação e significação social (SILVA, 1994). O projeto neoliberal envolve a criação de um espaço em que se torne impossível pensar a vida fora das categorias que justificam o capitalismo.

A defesa da forma de mercado, da concorrência, da flexibilidade, da autogerência e do autocontrole sustentam-se na filosofia e na economia do neoliberalismo. A economia do livre mercado apoia-se em duas ideias principais: mercado e competição são naturais da condição humana e os indivíduos são autoreferenciados. Com a introdução da lógica de mercado na provisão pública, no nosso caso, nas políticas educacionais, os neoliberais criam um ambiente moral, tanto para os produtores quanto para os consumidores.

Qualquer visão ou lógica que se oponha a isso, aos ditames do capitalismo e de uma sociedade de mercado são reprimidas de forma a desaparecer do imaginário coletivo, até mesmo daqueles grupos que são os mais afetados pelo neoliberalismo, cujos problemas e males são atribuídos ao fato de que a lógica social ainda não é suficientemente capitalista. Basta lembrar da crise de 2008 e de como muitos, ingenuamente, professavam o fim do neoliberalismo, das políticas de austeridade e do livre mercado.

Como destacam Dardot e Laval (2016), muitos pensavam, na Europa e nos Estados Unidos, que com a crise financeira soaram as badaladas finais do neoliberalismo e que seria a vez do “retorno do Estado” e da regulação dos mercados. Entretanto, a crise não enfraqueceu as políticas neoliberais, pelo contrário, as fortaleceu ainda mais com os planos de austeridade

adotados pelos Estados cada vez mais ativos na promoção da lógica da concorrência dos mercados financeiros.

Ao redefinir categorias, ideias e valores, o neoliberalismo redefine a forma como os indivíduos lidam com as questões e os problemas sociais, sendo que a solução se desloca do espaço público, social e político e passa a ser situada no âmbito da iniciativa individual. Sendo assim, a racionalidade neoliberal evita formas mais radicais, políticas e públicas de categorizar e de definir o espaço público, diminuindo as chances para que surjam alternativas e práticas transgressoras que ameacem o *status quo*.

Por fim, é preciso frisar que a ofensiva neoliberal em todas as esferas da vida social não pode ser vista apenas como uma luta em torno da distribuição dos recursos materiais e nem somente como uma luta para impor uma visão de sociedade, mas, antes de tudo, trata-se de uma luta para criar categorias, noções, valores e ideias que darão sentido e nome à sociedade e ao mundo. Portanto, conter o avanço do projeto neoliberal traz consigo a difícil e importante tarefa de compreender e identificar os processos pelos quais o discurso neoliberal produz e cria uma realidade inescapável e subjetividades adequadas à essa realidade.

Entender como essa governamentalidade neoliberal conduz a conduta dos indivíduos de modo a pensá-los como empresas, como capital humano, como empreendedores de si mesmo perpassa necessariamente por compreender como o discurso neoliberal está modificando uma das principais instituições socializadoras, a escola e é isso que será discutido no tópico seguinte.

1.2 - A escola neoliberal: uma nova escola para um novo sujeito.

Toda essa pretensão da racionalidade neoliberal e da nova governamentalidade encontram um terreno fértil quando lançam suas entranhas no campo da educação e, mais propriamente, na escola. Impor essa nova racionalidade e formar o novo sujeito, o homem empresarial, requer tempo e espaço onde seja possível inculcar os valores, as ideias e as categorias que façam emergir a subjetividade almejada pelos neoliberais que sustente sua forma social inescapável. Aqui reside a importância da educação e da escola para o projeto neoliberal.

O projeto neoliberal traz consigo uma nova ordem escolar que busca se impor, como visto brevemente no tópico anterior, através de discursos dominantes e reformas educacionais, gerando uma nova estruturação das escolas. A esse novo tipo de escola utilizar-se-á o nome de

escola neoliberal, conceito discutido por Laval (2019). Mas do que se trata a escola neoliberal? Esse conceito serve para explicar a configuração atual de um modelo escolar totalmente modificado pelo discurso neoliberal. Trata-se, portanto, de um modelo escolar que concebe a educação como um bem essencialmente privado, cujo valor é, acima de tudo, econômico. O conceito também traz consigo uma inversão de valores, pois, não é mais a sociedade que deve garantir o direito à cultura aos seus membros; são os próprios indivíduos que devem capitalizar recursos privados cujo rendimento futuro será garantido pela sociedade (LAVALL, 2019, p.17).

Percebe-se que o conceito mostra que a escola neoliberal possui uma concepção instrumental e outra liberal, sendo que essas transformações estão ligadas a uma transformação mais geral das sociedades e das economias capitalistas. A concepção utilitarista diz respeito a ideia que confere ao saber escolar, visto como uma espécie de ferramenta que servirá a interesses individuais ou a uma soma desses interesses. Na verdade, a escola deve existir apenas para fornecer às empresas o capital humano de que elas necessitam. Já a concepção liberal diz respeito ao modo de organização da escola, uma vez que a escola deve ser gerida e regida por relações de tipo comercial, ou mesmo mimetizar o modelo de mercado.

Numa economia globalizada e de larga escala, a educação tornou-se um fator que atrai investimentos e capital e, por isso, tornou-se um importante termômetro de competitividade do sistema econômico e social. As reformas neoliberais no campo da educação são orientadas seguindo as premissas do crescente papel do saber nas atividades econômicas e pela competição sistemática entre as economias. A escola, que outrora, tinha seu valor ditado pelos campos social, político e, principalmente, cultural, agora se vê orientada, nas reformas em curso, pelas ideias e objetivos da competitividade que prevalece na economia globalizada.

Como já lembrado no tópico anterior, essas mudanças em curso fomentadas pela lógica neoliberal parecem ter enterrado de vez o ideal de escola republicana, aquela que abrigaria as diferentes classes e visões de mundo e as contrabalancearia, focando na formação dos cidadãos aptos para vivenciarem uma experiência democrática e republicana. Agora, as escolas estão se limitando à produção de capital humano para manter a competitividade econômica e produzir sujeitos aptos para viver e sustentar um mundo neoliberal.

Esse novo modelo de escola e sua força advém do fato de que o neoliberalismo se apresenta à escola, e ao restante da sociedade, como a solução ideal e universal para as contradições e disfuncionalidades que o próprio neoliberalismo cria. O novo modelo escolar que se impõe baseia-se, sobretudo, em uma sujeição mais direta da escola à razão econômica,

estando ligado a um economicismo, cuja principal premissa é a de que as instituições, entre elas a escola, só possuem sentido com base nos serviços que prestam às empresas e à economia. Dentro desse contexto, é importante salientar que as referências para o ideal pedagógico se tornam o “homem-empresa”, o “homem flexível”, o “trabalhador autônomo” o “empreendedor”, ou o empresário de si.

Esse novo tipo de sujeito que se torna a referência do ideal pedagógico nada mais é do que a subjetividade da biopolítica, ou seja, um produto do neoliberalismo, um indivíduo que pensa todas as suas relações através dos valores empresariais. Como salientam Dardot e Laval (2016, p. 378), “a empresa é promovida como modelo de subjetivação: cada indivíduo é uma empresa que deve se gerir e um capital que se deve fazer frutificar”.

As organizações internacionais de ideologia liberal, como a OCDE, Banco Mundial, FMI, por exemplo, que possuem um papel transnacional cada vez mais importante no campo educacional, transformaram a competitividade no axioma hegemônico dos sistemas educacionais. A competitividade econômica se tornou sinônimo de competitividade educacional.

A principal característica dessa nova ordem educacional diz respeito à perda de autonomia das escolas, acompanhada de uma exaltação da empresa, elevada aqui a ideal normativo. A empresa se torna o ente que qualifica e certifica e acaba, muitas das vezes, se confundindo com a própria escola.

Toda essa doutrina dominante no campo da educação tem como centro de gravidade as teorias do capital humano. Em resumo, os economistas designam capital humano como “o estoque de conhecimentos economicamente valorizáveis e incorporados nos indivíduos”³. Já para a OCDE, o capital humano reúne “os conhecimentos, as características, as qualificações e as competências individuais que facilitam a criação do bem-estar pessoal, social e econômico” (OCDE, 2003, p.18). A noção de capital humano oferece uma justificativa econômica às despesas com a educação, aparentemente a única válida para os governantes hoje em dia. Investir em capital humano passou a ser importante, porém, quando se acredita que o capital humano é um bem privado que traz retorno a quem o detém, transforma-se totalmente a noção de capital humano em algo puramente individualista e condizente com os pressupostos da ideologia neoliberal.

³ Dominique Guellec e Pierre Ralle, *Les Nouvelles Théories de la croissance* (Paris, La Découverte, 1995).

Essa forma de pensar o capital humano traz consequências terríveis para a educação e amplia as desigualdades, uma vez que os alunos inteligentes aprendem mais rápido por um “preço” menor e acumulam um capital que será mais rentável no futuro, enquanto os alunos menos inteligentes se tornarão uma despesa desnecessária que pode não se tornar um capital rentável no futuro. Isso cria um precedente para que seja investido mais dinheiro e recursos na educação dos alunos mais “rentáveis” e que os alunos menos “rentáveis” recebam um investimento menor. A concepção de educação como um investimento produtivo tendo em vista um retorno individual faz enorme sucesso e tem ampla difusão, sendo essa a concepção que fundamenta ideologicamente a nova ordem educacional mundial (Laval & Weber, 2002).

Nesse sentido, é sempre bom lembrar das constatações de Standing (2013), que afirma que o Estado neoliberal transforma os sistemas de ensino para torná-los uma parte consistente da sociedade de mercado, pressionando a educação na direção da formação de capital humano e da preparação para o trabalho. O autor ainda afirma que o sistema de educação globalizado é visto como uma fonte de lucros e receitas, uma zona de competitividade, com países, escolas e universidades classificados por indicadores de desempenho, ou seja, impõe-se um modelo de negócios às escolas e universidades.

Seguindo a tendência dessa nova ordem educacional mundial que modifica a escola por meio da racionalidade neoliberal, ocorrem medidas para introduzir a competição entre as escolas e para financiá-las de acordo com os resultados e o seu sucesso em atrair os alunos. Surgem novos mecanismos de controle não tão diretos, típicos da era fordista.

Estimula-se o espírito empreendedor dos empregados, que precisam de motivação, produzir com qualidade e se esforçar para buscar excelência. Esse novo gerencialismo troca o controle direto e investe no autocontrole dos empregados e dos alunos, afetando assim as subjetividades. A tarefa do gerenciamento não é mais restrita a autorizar e impor regras e procedimentos, mas a determinar como os empregados devem pensar e sentir sobre o que produzem. Enfatiza-se a autoavaliação, a autovigilância, a competição e a comparação entre as performances.

Para além de formar novos trabalhadores e novas subjetividades, busca-se formar um novo sujeito, e aqui entra o papel fundamental da escola, lugar ainda privilegiado por poder agrupar um certo número de indivíduos, desde a mais tenra idade para socializá-los. Apesar da perda do monopólio cultural, a escola continua sendo uma das instituições mais importantes no âmbito da socialização. Trata-se, portanto, de refundar a sociedade civil, pautando-a no

renascimento do individualismo competitivo e em um novo tipo de sujeito ou cidadão consumidor. O novo cidadão é animado por e articulado às concepções de liberdade de Hayek, da “liberdade de” mais do que da “liberdade para” e liga-se ao direito de escolha (BALL, 2011).

Por fim, vale ser ressaltado que a escola neoliberal, parte importante do projeto neoliberal, contribui e muito para a produção das subjetividades e do espírito requerido por uma sociedade neoliberal. Uma sociedade neoliberal, voltada para a forma empresa, necessita de sujeitos com determinada subjetividade para habitá-la. Agora, os sujeitos devem ser proativos, ter iniciativa, serem inovadores, empreendedores de si, prontos e aptos para viverem numa sociedade em que impera a competição sem fim. O neoliberalismo também precisa de subjetividades e espíritos adaptáveis e que se adequem às constantes situações de instabilidade, crises e imposições do mercado. Surge a palavra mágica: resiliência.

É por isso que os currículos escolares estão abandonando disciplinas e conteúdos tidos como abstratos demais ou enfadonhos para priorizar um currículo voltado para as habilidades e competências requeridas pelo mercado de trabalho. A própria empresa deseja formar os indivíduos e procura, para isso, associar o mais intimamente possível as esferas da produção e da formação. Para isso, as escolas devem abandonar todo conteúdo entendido como supérfluo e que se assemelhe a uma acumulação de saberes, para dar lugar ao que é exigido e cobrado pela empresa e pelo mercado. Sob essa perspectiva, a escola prepararia o indivíduo menos para um diploma, que daria acesso a uma carreira, emprego e salário estáveis, e mais para a aquisição de competências e habilidades básicas, as quais permitiriam que os jovens se adaptem às transformações econômicas e às necessidades do mercado, ou seja, se adaptem às novas formas de precarização do trabalho e aceitem a condição de precarizados. Trata-se, portanto de uma adaptação da mão de obra às novas condições do mercado de trabalho.

Portanto, a principal missão da escola neoliberal tem sido dotar os alunos, futuros trabalhadores, de aptidões que possam ser transportadas para contextos profissionais variáveis. Trata-se de inculcar, como lembra Laval (2019), o “espírito de empresa”, ou seja, a aquisição de certas “disposições e aptidões como criatividade, iniciativa, resolução de problemas, flexibilidade, capacidade de adaptação, aprender a se reciclar. A partir do momento que a competência cobrada pelo mercado e pela empresa não se resume aos conhecimentos escolares, mas depende de valores comportamentais e de uma pretensa “capacidade de agir”, a escola é obrigada a adaptar os alunos aos comportamentos profissionais que serão exigidos deles mais tarde (LAVAL, 2019).

Diante disso, pode-se levantar a hipótese de que as mudanças subjetivas que se presenciaram na contemporaneidade não são frutos de consequências da implementação de uma sociedade nos moldes neoliberais, mas são, antes de tudo, frutos da produção deliberada dessas subjetividades, um elemento fundamental para a produção e reprodução do neoliberalismo. O neoliberalismo precisa, antes de tudo, de um sujeito, uma subjetividade e um espírito que sejam agentes de propagação, defesa e sustentação de um sistema pautado pela lógica e racionalidade neoliberal. A educação, tomada pela racionalidade neoliberal, promoveu e está promovendo uma mutação na escola, que passa a ser formadora de capitais humanos, de empresários de si mesmo, de seres adaptáveis às exigências do mercado, ou seja, a escola neoliberal tornou-se uma grande empresa formadora das subjetividades e dos espíritos necessários à expansão e manutenção do neoliberalismo.

A relação entre escola e economia passa a ser dominada por uma lógica utilitarista, uma vez que está em jogo a forte concorrência dentro de um espaço econômico globalizado, enquanto ganha destaque e importância o papel determinante da qualificação e do conhecimento na concepção, produção e venda de bens e serviços. As organizações internacionais de ideologia liberal, transformaram a competitividade no axioma dominante dos sistemas educacionais (LAVAL, 2019).

Especialistas convocados pela OCDE afirmam que estamos entrando em um novo modelo educacional. Um desses especialistas, James Guthrie, apresenta da seguinte maneira as principais características desse modelo:

A inteligência, valorizada agora pela educação, ou seja, “*o capital humano*”, está rapidamente se tornando um recurso econômico primordial, e pode ser que esse “imperativo” aos poucos dê lugar a um modelo educacional internacional. Os países-membro da OCDE esperam que seus sistemas educacionais e os diversos programas de formação profissionalizante contribuam em peso para o crescimento econômico, e estão realizando reformas para que isso aconteça (Paris, OCDE, 1996).

O controle mais direto e estrito da formação fundamental e profissionalizante é um dos grandes objetivos do meio econômico, pois essa formação, além de determinar o nível da eficácia econômica, como poderá oferecer um mercado promissor para às empresas. Para além de ser um *input*, a educação deve se submeter estritamente à lógica econômica. Nesse sentido,

constitui-se como uma atividade que possui um custo e um retorno, cujo produto pode ser encarado como uma mercadoria (Laval, 2019).

O caráter normativo da nova ordem educacional está ligado à perda progressiva de autonomia da escola, à mudança de papel do Estado, acompanhados de uma valorização da empresa, que passou a ser elevada como ideal normativo. Diante dessa parceria, a empresa se torna qualificadora e envolvida no aprendizado. O *Livro branco* da Comissão das Comunidades Europeias resume bem essa tendência:

Há consenso entre os Estados-membros sobre a necessidade de maior envolvimento do setor privado nos sistemas de educação e/ou formação profissional e na formulação de políticas de educação e formação para atender às demandas do mercado e das circunstâncias locais, por exemplo, sob a forma de incentivo à colaboração das empresas com o sistema de educação e formação e à incorporação da formação continuada nos planos estratégicos das empresas (1993, p. 22).

Segundo Laval (2019), o neoliberalismo não veio para transformar a escola de uma hora para outra, pois, desde bem cedo, muitos autores se dedicaram a definir a construir uma escola que coincidissem ponto por ponto com o “espírito do capitalismo”. O que se vê hoje é apenas uma atualização, uma fase mais desenvolvida da sociedade de mercado.

A releitura de autores como Spencer e Adam Smith provam isso, uma vez que o primeiro, em meados do século XIX, defendia uma educação para a vida completa e que a escola negligenciaria aquilo que mais necessitamos na vida, enquanto o segundo argumentava que a escola deveria ensinar coisas úteis, obedecer à demanda, sendo o mercado o melhor estímulo, pois permite que os interesses se confundam com seus deveres (Laval, 2019).

Nesse contexto, percebe-se que as reformas impostas à educação estão sendo cada vez mais guiadas pela preocupação com a competição econômica entre os sistemas sociais e educativos e pela adequação às condições sociais e subjetivas determinadas pela mobilização econômica geral (Laval, 2019). O objetivo dessas reformas é, portanto, ampliar a produtividade econômica ao melhorar a qualidade do trabalho. A escola neoliberal pretende melhorar a qualidade da força de trabalho, sem, contudo, aumentar os impostos e, na medida do possível, reduzindo os gastos públicos. Daí o apelo nacional e internacional defendendo a diversificação do financiamento educacional, na qual entram a força dos gastos privados, além da defesa por

uma administração mais eficaz, reduzindo a cultura ensinada na escola às competências indispensáveis para a empregabilidade dos assalariados, promovendo a lógica do mercado na escola e a competição entre as famílias e estudantes pelo bem escasso que se tornou a educação.

Segundo Laval (2019), a partir dos anos de 1980 surgiu uma concepção mais individualista e mais mercadológica da escola. Essa nova fase coincide com o fim de uma sociedade industrial e de seu padrão característico de emprego. Viu-se que, dentro desse contexto, a lógica de mercado passou a agir abertamente, fazendo com que o Estado passe por uma significativa mudança. O imperativo da competitividade e da eficiência imposto à escola começa a se tornar preponderante, controlando custos, pela concorrência entre países e empresas e, por fim, por razões ideológicas: a escola é vista como empresa, obrigada a acompanhar a evolução econômica e a obedecer às exigências do mercado (LAVAL, 2019, p. 38).

Em suma, a escola, nesse novo contexto, deve produzir uma oferta que vise à satisfação de uma demanda de consumidores bem informados e essa transformação deve ser situada no contexto mais geral das mutações do capitalismo a partir dos anos 1980: globalização econômica, financeirização das economias, privatização de empresas públicas e transformação dos serviços públicos em quase empresas, ampliação dos processos de mercadorização ao lazer e à cultura, contestação da proteção dos assalariados e disciplinarização por meio do desemprego. Está em jogo o enfraquecimento dos contrapesos ao poder do capital e à sua expansão. O neoliberalismo visa a destruição de toda rigidez em nome da adaptação ao sistema capitalista. Isso não poderia deixar inalterado o sistema educacional.

Segundo os especialistas da OCDE (2001), os empregadores exigem dos trabalhadores que eles sejam não apenas qualificados, mas também mais maleáveis e aptos e se capacitar. Ora, para produzir assalariados adaptáveis é preciso de uma escola mais flexível, em constante inovação, que atenda aos interesses e desejos das empresas assim como às necessidades diversas dos indivíduos. Como afirma Laval (2019), em uma sociedade cada vez mais marcada pela instabilidade de posições e não mais pelo pleno emprego, o sistema educacional deve preparar os alunos para um cenário de constante e crescente incerteza.

Toda mudança educacional proporcionada pelos ditames do capital e da racionalidade neoliberal são pensados como uma propedêutica para a gestão de cenários de incerteza que o jovem trabalhador vai encontrar ao concluir os seus estudos. O período neoliberal do capitalismo tende a mudar o vínculo entre diploma e valor pessoal reconhecido socialmente,

tornando-o mais frouxo e impreciso (Laval, 2019). O valor social dos indivíduos passa a depender cada vez mais de competências pessoais que o mercado sancionará da forma menos institucional possível. O trabalhador vai se igualando a uma mercadoria como outra qualquer, perdendo sua dimensão coletiva e suas formas jurídicas. Cria-se, portanto, uma contradição, das várias geradas pelo capitalismo, entre a aquisição do saber pelos jovens, o que exige estabilidade, garantia do valor do que se aprende e as necessidades econômicas, que são particulares e inconstantes.

1.3 - A promessa de futuro e aprendizagem ao longo da vida.

Segundo Canário (2006), as políticas e práticas de educação escolar inscrevem-se num conjunto mais vasto e coerente de políticas de educação e formação funcionalmente subordinadas aos imperativos da racionalidade econômica dominante e, portanto, às exigências de “produtividade”, “competitividade” e “empregabilidade”. A emergência desta nova realidade, decorrente do processo de globalização e disseminação da racionalidade neoliberal, conduz a encarar a educação como um capital individual, um processo de produção para o mercado de trabalho de indivíduos empregáveis, flexíveis, adaptáveis e competitivos.

Nesse novo contexto, a escola deve garantir uma espécie de acumulação primitiva de capital humano, uma vez que a cultura geral não pode mais guiar-se por razões desinteressadas, se o que se exige na empresa e no mercado não é mais uma especialização altamente específica, mas uma base de competências necessária ao trabalhador polivalente. A própria empresa deseja formar o indivíduo e procura, segundo Laval (2019), associar mais intimamente produção e formação.

Essa nova lógica pode ser resumida na expressão “aprendizagem ao longo da vida”, lançada nos anos de 1970 e recuperada em 1996 pela OCDE, tornando-se a essência do discurso dominante. À primeira vista, o termo preconizado pela OCDE parece muito louvável pois, aparentemente, um indivíduo que aprende ao longo da vida deve ter assegurado disponibilidade de percursos de aprendizagem continuada que permitam especializações, reciclagens e retornos. É isso que a OCDE parece sugerir:

A aprendizagem para a vida atende a vários objetivos: favorecer o desenvolvimento pessoal, notadamente enriquecer o lazer, reforçar os valores

democráticos, incentivar a vida coletiva, preservar a coesão social e favorecer a inovação, a produtividade e o crescimento econômico (OCDE, 1996).

Entretanto, a expressão e a ideia que carregam são, na realidade, profundamente ambivalentes. Para Laval (2019), o sentido que as esferas dirigentes propõem ao termo é nitidamente utilitarista, pois o esforço para adquirir conhecimento é exigido por razões de interesse pessoal e eficiência produtiva. A escola, em sua fase inicial, deve oferecer ao jovem um conjunto de competências, como diz a Comissão Europeia, e, sobretudo, deve fazê-lo aprender a aprender, o que, para Laval, constitui-se como uma espécie de quadro geral sem substância muito bem definida. O que interessa aqui, não é a qualidade e nem a quantidade de conhecimentos adquiridos, mas sim a capacidade do trabalhador de continuar aprendendo durante toda a sua vida aquilo que lhe for útil profissionalmente, ou seja, que o mercado demandar.

De acordo com estes princípios, a escola deveria abandonar tudo o que se aproxime de uma acumulação de saberes que não seja do interesse da racionalidade econômica, conhecimentos tidos como maçantes, impositivo e supérfluos, mas que, geralmente, são os conhecimentos que se opõem a disseminação desta racionalidade. Sob essa perspectiva, a aprendizagem ao longo da vida não prepararia o jovem para um diploma que garantiria um emprego e uma carreira, mas lhe daria um conjunto de competências comercializáveis, as quais permitiriam a constante adaptação do assalariado as constantes mutações econômicas e necessidades do mercado de trabalho. Trata-se, portanto, da adaptação da mão de obra às novas condições do mercado de trabalho, subordinando a educação e a formação ao longo da vida à lógica do emprego (Laval, 2019, p. 73).

Esse novo paradigma busca tornar os cidadãos responsáveis diante de seu dever de aprender. Não compete mais à instituição escolar elaborar ou impor um conjunto de disciplinas ou um *corpus*, mas ao indivíduo construir, planejar e escolher de acordo com os desejos e interesses pessoais. O fator determinante aqui é a capacidade do ser humano de criar e explorar conhecimentos com eficiência e inteligência num ambiente em contínua evolução e transformação. Longe de estabelecer garantias coletivas institucionais, essa visão de formação deseja ser não institucional por natureza, pois o indivíduo deve ser responsabilizado, isto é,

consciente das vantagens e dos custos da aprendizagem, deve fazer por conta própria as melhores escolhas de formação⁴.

1.4 - A pedagogia das competências e o seu uso estratégico.

Palavras nunca serão neutras e a substituição de uma palavra como ‘conhecimento’ por outra palavra como ‘competência’ pode não parecer, aparentemente, uma mudança muito drástica, porém, essa troca não é sem importância. O emprego estratégico do termo competência, seja na empresa, no mercado de trabalho, na educação ou na escola, é inseparável da nova gestão dos recursos humanos, na qual a escola em seu formato atual teria um papel arcaico, colocando em xeque a sua tarefa tradicional.

Noção polissêmica e alvo de intensos debates, admite-se que o termo competência, segundo Popé e Tanguy (1999), diz respeito a um conhecimento indissociável da ação, ligado a uma habilidade, um saber prático ou a uma faculdade mais geral que os ingleses denominam de *agency*. Em suma, se trata da capacidade de realizar uma tarefa com a ajuda de ferramentas materiais e/ou de instrumentos intelectuais (Laval, 2019).

A competência possui conexão estreita com a exigência de eficiência e flexibilidade que a sociedade da informação e do conhecimento tanto cobra e impõe aos trabalhadores. Segundo Laval (2019), no campo econômico e profissional, a noção de competência substituirá a de qualificação, uma vez que na antiga sociedade salarial, a qualificação funcionava como uma categoria imediatamente social, ligada a um conjunto de direitos e garantias. A sociedade salarial, no entanto, está deixando de existir, assim como as dimensões institucionais e coletivas da relação salarial.

A função mediadora do Estado é questionada em nome de uma maior transparência que se atribui ao mercado e maior individualização das relações sociais. O patronato adota um discurso que desconfia do título escolar, pois o diploma engessaria a hierarquia profissional, obstruindo a mobilidade e a atualização constante das habilidades, atrapalhando a evolução e recompensa do resultado efetivo.

⁴ Vale destacar que, no caso brasileiro, isso fica muito claro com a nova reforma do Ensino Médio ou o chamado NEM (Novo Ensino Médio) e sua proposta de aprofundamentos pelos chamados Itinerários Formativos.

A noção de competência torna-se mais atraente, pois não é validada por um título que faça valer, de maneira segura e estável, o valor pessoal; pelo contrário, ela justifica uma avaliação permanente no âmbito da relação desigual entre empregador e empregado. Nesse contexto, o mercado toma o lugar do Estado e passa a estabelecer o valor profissional de cada indivíduo. Por ser definida como uma característica individual, a categoria competência faz parte da estratégia de individualização das novas políticas de gestão dos recursos humanos.

Segundo Laval (2019), a competência, enquanto:

Qualidade pessoal reconhecida em dado momento, não é associada a nenhum direito, não vincula o trabalhador a nenhum grupo ou história coletiva, tendendo a isolá-lo e a esmigalhar seu percurso profissional. O empregador não compra apenas um serviço de produção durante um tempo definido ou uma qualificação reconhecida por um referencial coletivo como na época da regulação fordista após a guerra: ele compra um capital humano, que combina qualificação profissional, comportamento adequado à empresa flexível, propensão ao risco e à inovação, comprometimento máximo com a empresa etc. (Laval, 2019, p. 79).

Percebe-se, portanto, que por trás da substituição dos termos qualificação ou conhecimento por competência, está em jogo a substituição da validação do Estado por aquela conferida pelo mercado, que não é nem flexível e muito menos transparente. Porém, não se pode abandonar a escola e, daí, se introduz a lógica da competência para unir a certificação dada pela escola com as determinações e exigências das empresas que farão uso dessa mão de obra (Laval, 2019).

A escola passa de uma lógica do conhecimento para uma lógica de competências. A OCDE, alia explicitamente as duas lógicas:

Quando começaram a cooperar com as empresas, os professores descobriram outra razão importante para não desconfiar do mundo dos negócios: os objetivos dos dois parceiros eram em geral muito mais parecidos do que um e outro imaginavam. Na medida em que as empresas necessitam de trabalhadores com qualificações técnicas relacionadas a tarefas específicas, esse conflito continua real. Entretanto, cada vez mais as principais qualidades exigidas no universo do trabalho e as qualidades que as empresas querem incentivar as escolas a ensinar são de ordem mais geral. Capacidade de adaptação, comunicação, trabalho em equipe e iniciativa – essas e outras

competências genéricas – são fundamentais hoje em dia para assegurar a competitividade das empresas. Ora, essa tendência corresponde à evolução pela qual a pedagogia está passando. Muitos professores preferem abandonar o ensino tradicional, que consiste principalmente em transmitir conhecimentos, e ensinar os alunos a refletir e aprender sozinhos. Felizmente para esses professores e alunos, deixar as crianças tomarem iniciativas e decisões em classe é uma excelente preparação para o mundo do trabalho moderno. É verdade que nem todos os professores estão dispostos a dar ênfase a essas aptidões, do mesmo modo que muitas empresas ainda não sabem como utilizá-las. Mas as empresas que adotam as políticas mais avançadas na questão dos recursos humanos vão na mesma direção das escolas que vêm desenvolvendo os programas de estudo mais inovadores (OCDE, 1992).

Um memorando da Comissão Europeia citado por Laval (2019) diz basicamente a mesma coisa ao afirmar que os professores terão de se adaptar às demandas dos indivíduos e dos grupos multiculturais, o que pressupõe rever, do início ao fim, os métodos e objetivos do ensino. Já nos Estados Unidos, a *Secretary's Commission on Achieving Necessary Skills*, uma comissão formada por autoridades econômicas e educacionais, redigiu documento intitulado “*What Work Requires of Schools*”, em 1991, destacando as competências fundamentais esperadas dos futuros assalariados, sendo que a principal missão da escola seria dotar os futuros trabalhadores de aptidões que possam ser transportadas para contextos profissionais variáveis. Ler, escrever e contar são competências indispensáveis para a transmissão das mensagens, à medida que refletir constitui-se como competência importante apenas para resolver problemas e ter condições de aprender a aprender.

Fica explícita assim a vontade de inculcar nos alunos e alunas um “espírito da empresa”, que um relatório da OCDE define como: “certas disposições, aptidões e competências do indivíduo: criatividade, iniciativa, aptidão para resolver problemas, flexibilidade, capacidade de adaptação, exercício de responsabilidade, aptidão a aprender e se reciclar” (OCDE, 1996).

Essa nova missão atribuída à escola modificou a forma de lidar com as disciplinas e os conteúdos tradicionais, uma vez que alguns foram desvalorizados ou até mesmo suprimidos, ou acabaram sendo adaptados aos ditames da mesma. Surge assim uma tendência a vê-los somente como ferramentas ou estoques de conhecimentos operatórios utilizáveis para resolver problemas, tratar informações ou implementar projetos.

A avaliação tornou-se, nesse contexto, o verdadeiro centro do processo de aprendizagem, levando, segundo Laval (2019), ao desmembramento dos saberes em tarefas separadas. Segundo Boillot:

Os saberes disciplinares são recompostos numa multiplicidade de atos e operações mentais que o ‘educando’ tem de identificar e dominar, isto é, ser capaz de reproduzir em *situação*. A aprendizagem concerne, portanto, à aquisição de competências cognitivas, competências fragmentadas que servem de suporte à determinação pedagógica de *objetivos* que descrevem de forma detalhada as tarefas a cumprir que mobilizam essas competências e às quais, por uma necessidade de *avaliação*, deve sempre poder corresponder um comportamento observável (Boillot, 1999, p. 56).

Todas as etapas de ensino devem passar ou já passaram por esse processo, ou seja, se adaptar à lógica das competências. A avaliação mudou o olhar e o trabalho dos professores e dos alunos. O Pisa, temática desta pesquisa, encaixa-se perfeitamente como exemplo da imposição desta lógica das competências, uma vez que recorre exatamente à noção de competências sociais para a “vida real”, a partir das quais governos são convocados a avaliarem e corrigirem seus sistemas de ensino (OCDE, 2001).

Segundo Laval (2019), é importante destacar que:

Todas essas ferramentas escolares subordinadas à categoria de *competência*, ao mesmo tempo que tecnicizam, taylorizam e burocratizam o ensino, também estabelecem progressivamente e quase que automaticamente uma coerência com o mundo das empresas a partir da definição dos perfis dos postos de trabalho e das listas de competências criadas para selecionar, recrutar e formar a mão de obra (Laval, 2019, p. 83).

A lógica da competência, ao valorizar apenas as competências e qualidades úteis para o mercado de trabalho, traz um sério risco de desintelectualização e desformalização dos processos de ensino e aprendizagem (Laval, 2019). Ao impor a lógica do mercado para a educação e para a escola, Laval conclui que essa prática causa mais danos e prejuízos aos fundamentos simbólicos e morais da escola do que os consolida. As concepções tidas como “modernas” de serviço público, respondendo aos critérios de eficiência e rentabilidade, agrada os ultraliberais, que as veem como retórica necessária à gestão privada da escola. Essa lógico

transforma a escola e os sistemas de ensino em um mero apêndice da máquina econômica, naturalizando as novas finalidades que lhes são atribuídas.

1.5 - A escola como mercado.

O sucesso da ideologia neoliberal nunca foi tão explícito como na identidade que existe entre a reforma da escola e a sua transformação em mercado ou quase mercado. Apesar da massificação, uma das mudanças mais importantes no processo de evolução dos sistemas escolares foi a adoção de uma ideologia submissa e subserviente às lógicas de mercado, a ponto de assimilar a própria escola a um mercado escolar, por meio de uma eficaz operação de metaforização (Laval, 2019).

As categorias do neoliberalismo estimulam práticas e comportamentos que fabricam uma realidade escolar que se torna idêntica à de outros mercados já existentes. Trata-se de conceber a instituição de ensino como fruto de uma relação comercial ou contratual com seus clientes e/ou usuários. Se a escola passa a ser vista agora como uma empresa atuando em um mercado, faz-se necessário à sua recomposição simbólica: tudo que diz respeito à escola pode e deve ser parafraseado em uma linguagem comercial e mercantil.

As escolas devem, a partir de agora, seguir uma lógica de *marketing*, atrair sua clientela, inovar e esperar um retorno de imagem e financeiro, deve saber vender sua imagem, além de dever saber se posicionar no mercado. Segundo Laval (2019), a instituição escolar:

Que até então era entendida como uma necessidade moral e política, tornou-se uma *oferta* interesseira da parte das organizações públicas ou privadas. E se os adeptos desse léxico admitem que essa *oferta* do Estado teve um efeito de atração sobre a *demand*a em determinadas épocas, consideram que hoje a demanda é o principal fator de qualquer política educacional. Ela deveria “se adaptar” ao mercado generalizado, segundo o verbo em rigor, porque esse é o estado *natural* da sociedade, e não “resistir”, como se esperaria de uma escola pública (2019, p. 124 e 125).

Essa representação da educação como relação mercadológica tornou-se a bandeira de várias organizações financeiras internacionais e de muitos governos. A educação e o comércio já foram associados em muitos países, como o Brasil: terceirização de funções essenciais do cotidiano escolar estão nas mãos dos setores privados e a tendência é a privatização total da própria atividade de ensino (Laval, 2019).

A OCDE revela alguma dessas mutações:

Fortalecimento do exercício da escolha parental, algumas vezes por distribuição de cheques-educação; participação do setor privado na gestão das escolas, ou de partes do sistema; contribuições substanciais das famílias para financiar aulas particulares, como no Japão ou na Coreia [do Sul], ou para escolarizar as crianças em escolas privadas (como as escolas privadas britânicas, curiosamente chamadas “*public schools*”); financiamento público de estabelecimentos escolares “privados” criados por grupos culturais, religiosos ou de cidadãos; desenvolvimento do mercado de ensino a distância por empresas, etc. (OCDE, 2001).

Sendo assim, percebe-se a existência de uma ideologia neoliberal que busca legitimar formas de desregulação cuja característica geral é abrir cada vez mais espaço dentro da escola aos interesses particulares e aos financiamentos privados, tanto de empresas como de indivíduos.

Em suma, o capítulo buscou situar o contexto mais geral de avanço da racionalidade neoliberal sobre a educação e quais as consequências desse fenômeno para a escola e para a formação dos indivíduos. No próximo capítulo, serão apresentadas algumas mudanças decorrentes da disseminação da racionalidade neoliberal no campo da educação, ou seja, a força dos organismos internacionais no processo de globalização e como esse processo tem modificado o papel do Estado e criado um campo propício para a disseminação da reforma da educação e da escola aos moldes do neoliberalismo.

CAPÍTULO II – GLOBALIZAÇÃO E EDUCAÇÃO: O PODER DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E O PAPEL DO ESTADO.

O presente capítulo tem como objetivo examinar a OCDE e o instrumento PISA dentro do que se chama de arquitetura global de educação (JONES, 2006). Nesta arquitetura global, vários agentes como a OCDE e outras organizações internacionais, Estados e comunidades de especialistas estão reconstruindo, reproduzindo e legitimando certos discursos e práticas relacionadas ao progresso social e econômico e de conhecimento educacional oficial.

Para melhor entender a importância do PISA e a atuação da OCDE como ator e instrumento político no campo educacional, necessita-se compreender todo um processo que tem dado poder aos organismos internacionais e, com isso, ajudado a reconfigurar o papel do Estado e a sua regulação. Aqui vale lembrar que o PISA é administrado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), uma organização governamental internacional de estados industrializados de elite (Salzman e Terracino 2006).

2.1- O protagonismo dos organismos internacionais na agenda educacional do século XXI.

Ao analisar o fenômeno conhecido como globalização e sua relação com a educação, Dale (2004) afirma que esse processo trouxe à tona uma Agenda Globalmente Estrutura para a Educação (AGEE) e esta, por sua vez, constituiu-se como um movimento que busca determinar o que, para quem, por quem e como se deve dar a educação no mundo. Nessa agenda, alguns organismos internacionais desempenham um papel fundamental, em especial destaque, na atualidade, para a OCDE, o Banco Mundial e, no caso específico da América Latina, a OEI, a Unesco e a Cepal, como destacado por Oliveira (2020).

Os diversos eventos internacionais que os organismos supracitados organizam, assim como os numerosos estudos produzidos para os governos locais demonstram a forte presença que esses organismos possuem hoje na América Latina. O objetivo é claro, a busca por fornecer informações que sejam supostamente relevantes tanto para alunos e profissionais da educação, quanto para os formuladores de políticas públicas dos governos da região.

Oliveira (2020) salienta que, à medida que esses organismos internacionais foram ganhando protagonismo, a partir da segunda metade do século passado, passaram a pautar a agenda educativa no mundo, orientados pela matriz da teoria do capital humano. Esse protagonismo possui papel crucial na disseminação dessa teoria e no fortalecimento de políticas

em âmbito internacional, convergentes com uma matriz que sustenta um discurso baseado na educação para atingir o desenvolvimento econômico e social.

Ainda segundo Oliveira (2020, p. 67), é por meio de:

Relatórios e recomendações, de eventos mundiais que reúnem chefes de Estado, especialistas e lideranças na área de educação, esses organismos vão irradiando determinada concepção de educação que se relaciona com dada interpretação de mundo e do seu desenvolvimento. Entretanto, ao longo desse período, algumas mudanças podem ser percebidas no que se refere ao repertório, aos atores e às recomendações atoadas por esses organismos. Apesar disso, a matriz teórica parece ser mantida, ou seja, a teoria do capital humano segue vigente.

Vale lembrar que ao longo desse período, percebeu-se algumas mudanças no que diz respeito aos atores, seus repertórios e recomendações adotadas por esses organismos, porém, a matriz teórica foi mantida, ou seja, a teoria do capital humano segue intacta e vigente. Considera-se a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, como o marco de uma guinada o processo desenvolvido pelos organismos internacionais na agenda educacional internacional. O evento foi convocado pela Unesco, pelo Unicef, pelo PNUD e Banco Mundial. Como resultado, deu-se origem ao *Education for All* (EFA) e ao surgimento de posições consensuais que deveriam se tornar a base de todos os planos nacionais de educação, principalmente dos países mais populosos do mundo, signatários da Declaração Mundial de Educação para Todos.

A realização desta conferência deixou claro o surgimento de um movimento para influenciar a agenda educativa global embasada em um novo paradigma que trouxe como prioridade a necessidade de mais equidade social. Isso deve-se ao fato de que o termo equidade aparece nos documentos dos organismos internacionais que promoveram a Conferência como o grande princípio norteador das políticas educacionais propostas para os países mais populosos do planeta.

Segundo Faletto (2009), a questão da equidade ganhou novos contornos com o advento do processo de globalização:

Dado o processo de democratização, o objetivo de desenvolvimento que se segue deve buscar as dimensões de equidade e, por conseguinte, continuam sendo temas relevantes a distribuição de renda e o nível de consumo dos setores populares.

Ademais, a equidade não é só um requisito dos objetivos de democratização, senão também um elemento chave para a economia, posto que a coesão social, que a equidade torna possível, tem um papel crucial no desenvolvimento econômico (Faletto, 2009, p. 170).

Durante os anos 1990, o Banco Mundial marcou presença na educação latino-americana e, juntamente com sua agência irmã, o Fundo Monetário Internacional, exigiu para seus financiamentos uma carta de compromissos entre os países beneficiados e o fundo. Hoje, o Grupo Banco Mundial é o maior financiador da educação no mundo em desenvolvimento, estando presente em mais de 80 países onde financia programas de educação (Oliveira, 2020).

O Banco Mundial se apresenta como uma instituição crucial no que diz respeito a assistência financeira e técnica para os países em desenvolvimento ao redor do mundo, uma vez que oferece parceria aos países que desejam erradicar a pobreza e alavancar o desenvolvimento. Nesse processo, a educação torna-se um poderoso motor para o desenvolvimento e um dos meios para poderosos para reduzir a pobreza e melhorar a igualdade social.

À medida que outras agências foram perdendo capacidade de intervenção, o Banco Mundial assumiu o posto de referência e passou a expandir seu raio de influência na América Latina e, em se tratando de Brasil, segundo Fonseca (1997), a partir de 1970, a importância adquirida pelo BM nas políticas públicas brasileiras é notória. Para a autora, isso se explica pelo desempenho que o Brasil teve junto aos países mais pobres do mundo, “como estrategista do modelo neoliberal de desenvolvimento e como articulador da interação econômica entre as nações, inclusive, para a negociação de sua dívida externa”, no que diz respeito aos anos finais do século passado (Fonseca, 1997, p. 46).

Vale lembrar ainda que, a partir dos anos 1970, o BM se tornou uma das mais relevantes fontes de financiamento para o setor social, assumindo atuação política de monitoramento do processo de ajustes estruturais junto aos países-membros, como base para a implementação do chamado “globalismo econômico” e comercial. Antes, tal papel era desempenhado pelo FMI, como órgão normativo e político, enquanto ao BM cabiam as funções técnicas de financiador de projetos específicos (Fonseca, 1997).

Tendo como foco a eliminação da pobreza absoluta e buscar a harmonia social, diminuindo as possibilidades de conflitos sociais, o BM passou a investir, a partir de 1974, em educação básica, priorizando o ensino das quatro primeiras séries. O objetivo com isso era qualificar a pobreza para sua inserção na economia. Segundo Coraggio (1992), essa tendência

foi a marca dos organismos internacionais ao final do século XX, que buscavam levar ao desenvolvimento de condições que promovessem o uso produtivo do recurso mais abundante dos pobres: o trabalho.

Tendo essa preocupação, os organismos internacionais buscaram desenvolver políticas que canalizassem os incentivos de mercado, as instituições políticas e sociais, a infraestrutura e a tecnologia para realizar tal empreitada. Com isso, assumiram o papel de promotores de serviços sociais básicos para os pobres com o objetivo declarado de proporcionar maior equidade social (Oliveira, 2020).

Entretanto, o importante a ser lembrado é o teor econômico que guiava as ações e a política do BM, definindo uma agenda educativa que fosse coerente com as reformas estruturais que defendia para os países latino-americanos naquele dado momento. Segundo Fonseca (1997), a partir da década de 1980, o Bird começa a articular o movimento de globalização em sintonia com os propósitos da política neoliberal. Essas iniciativas podem ser percebidas no campo da educação, uma vez que se passou a defender a manutenção, pelo Estado, apenas das primeiras quatro séries do ensino fundamental, recomendando, conseqüentemente, a privatização dos demais níveis (Oliveira, 2020).

No relatório intitulado de “Prioridades e Estratégias para a Educação”, a educação básica aparece como prioridade, em especial o Ensino Fundamental e o primeiro ciclo do ensino secundário. De acordo com Lauglo (1997), a linguagem, a matemática, as ciências e as habilidades em comunicação são destacadas como conhecimentos especialmente importantes, porém, a educação profissional deve ser deixada para provedores privados, assim como o financiamento privado suplementar deve ser incentivado para outros tipos e níveis de educação. A orientação no documento é que a educação básica deve ser fornecida de forma gratuita, mas a secundária e a superior devem estar sujeitas ao pagamento de taxas.

Lauglo (1997) destaca ainda que o documento está fortemente influenciado pela teoria do capital humano, ou seja, pela crença nas taxas de retorno da educação. As pesquisas que evidenciam uma estreita relação entre educação e desenvolvimento, seja por meio dos ganhos em produtividade, seja em retornos indiretos da educação para a melhoria de vida das populações são a grande referência teórica das políticas do Banco Mundial. O autor defende esse ponto de vista a partir da análise de estudos e pesquisas realizadas pelo próprio banco e por meio de seus consultores.

Sendo assim, Lauglo (1997, p. 29) alerta para o fato de que:

Como governos, o banco desempenha um papel político e tem uma cultura institucional que é mais receptiva a alguns tipos de pesquisa e de conclusões que de outros. Estará predisposto a assimilar aqueles resultados que não contradigam suas orientações favoráveis ao mercado, ao desenvolvimento dos setores modernos e ao Estado centrado na aprendizagem. Em educação, prestará especial atenção aos estudos quantitativos que consideram a educação dentro de um paradigma de função produtiva (Lauglo, 1997, p.29).

Nota-se, a partir do trecho supracitado, que o Banco Mundial valoriza e seleciona as pesquisas e os estudos que se enquadram nos paradigmas e metodologias que privilegiam uma determinada concepção de educação. Segundo Fonseca (1997), a cultura institucional do banco, baseia-se nos princípios econômicos neoclássicos, que concebem o ser humano como um agente racional, capaz de agir mediante previsão, calculando e medindo os custos e os benefícios.

Para o Banco Mundial e os outros organismos, a década de 1990 deveria presenciar uma transformação produtiva, onde mudanças qualitativas ajudariam a alcançar competitividade no novo mercado mundial, sendo que a educação deveria estar em estreita relação com o mundo do trabalho e da produção, ajudando também a eliminar a pobreza, o grande obstáculo para alcançar o desenvolvimento.

Nesse sentido, o Banco Mundial passa a defender uma ideia de equidade social referenciada em um determinado enfoque, como acentua Lauglo:

Economistas reconhecem a importância da justiça distributiva e, tipicamente, juntam todos os seus aspectos sob o termo equidade. No entanto, a preocupação nuclear será o quão eficientemente a educação fará uso dos escassos recursos, de forma a produzir resultados cognitivos, os quais, por sua vez, melhorarão a produtividade do trabalho (Lauglo, 1997, p. 31).

Na mesma época, pode-se perceber uma preocupação muito semelhante em outro organismo internacional, a Cepal, que produz um documento, em conjunto com a Unesco, intitulado *Educación e Conocimiento: ejes de la transformación productiva com equidade*, no ano de 1992. Neste documento, Cepal e Unesco reforçam a centralidade atribuída à educação básica, uma vez que o conhecimento e a educação são apresentados como os eixos centrais da transformação produtiva com equidade, visando consolidar e aprofundar a democracia, a coesão social, a distribuição mais equitativa, a participação na “moderna cidadania” e a

competitividade como desempenho econômico eficiente no mercado mundial (Oliveira, 2020, p. 71).

Este documento tinha como objetivo influenciar as políticas nacionais nos países da América Latina, a partir de uma análise do setor educacional com propostas para o continente, derivadas de orientações expressas em documento anterior de 1990, intitulado “Transformação produtiva com Equidade”, que constatou que os sistemas de ensino latino-americanos estavam em crise em termos qualitativos e quantitativos, apresentando uma clara necessidade de reformas nos seus aspectos relativos à rigidez e burocratização, tanto na educação formal quanto no ensino profissionalizante. A proposta trazida pelo documento é descrita em sete pontos:

Superar o relativo isolamento do sistema de educação, de capacitação e de aquisição de conhecimentos científicos e tecnológicos abrindo-os aos requerimentos sociais; assegurar o acesso universal aos códigos da modernidade; impulsionar a criatividade do acesso, a difusão e a inovação em matéria científico-tecnológicas; gestão institucional responsável; profissionalização e valorização dos educadores; compromisso financeiro da sociedade com a educação; cooperação regional e internacional (Cepal/Unesco, 1992).

É válido destacar também que, no mesmo período, outra importante fonte de estudos produzida pelos Organismos Internacionais ligados à ONU foram os relatórios anuais desenvolvidos pelo Pnud. Desde os anos de 1990, este programa desenvolve estudos e elabora relatórios que têm como objetivo medir os índices de desenvolvimento humano na realidade de cada país em todo o mundo.

O chamado IDH, elaborado pela ONU para contrapor-se ao uso do PIB como medida para o desenvolvimento, constitui-se como uma estatística composta a partir de dados de expectativa de vida ao nascer, educação e PIB *per capita*, apresentando-se como um indicador do padrão de vida das populações do globo. No que diz respeito ao indicador de educação, a ONU estabelece⁵:

- A média de anos de educação de adultos, que é o número médio de anos de educação recebidos durante a vida por pessoas a partir de 25 anos;
- A expectativa de anos de escolaridade para crianças na idade de iniciar a vida escolar, que é o número total de anos de escolaridade que uma criança na idade

⁵ <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idh.html>

de iniciar a vida escolar pode esperar receber se os padrões prevalecentes de taxas de matrículas específicas por idade permanecerem os mesmos durante a vida da criança.

Esses dados são recolhidos em âmbito nacional a cada ano em diversos países, tendo como finalidade o reconhecimento do nível de desenvolvimento humano das nações que compõem a ONU.

Desenvolvida pelos economistas Amartya Sen e Mahbub ul Haq, em 1990, essa medida vem sendo utilizada pelo Pnud desde o ano de 1993. No caso brasileiro, foi criado ainda o Índice de Desenvolvimento Humano por Município (IDHM), que segue as mesmas três dimensões do IDH Global, buscando encaixar a metodologia global ao contexto brasileiro e à disponibilidade dos indicadores nacionais.

Segundo Oliveira (2020, p. 72), os relatórios do Pnud foram se constituindo em importantes instrumentos na definição de política dos organismos internacionais. Além de oferecerem importantes subsídios para formulação de programas em áreas sociais, apresentam um quadro mais geral do desenvolvimento econômico mundial através de diagnósticos da realidade.

A diferença dos relatórios do Pnud para os relatórios abordados anteriormente do Banco Mundial e do FMI, por exemplo, é que os primeiros buscam introduzir uma abordagem acerca do desenvolvimento na qual a dimensão humana é mais valorizada. A premissa é totalmente distinta, uma vez que o Pnud parte da premissa de que o desenvolvimento humano é muito mais complexo que o simples desenvolvimento de capacidades humanas para a produção de riquezas. Tentam assim, fazer um contraponto com uma lógica mais que considera o desenvolvimento humano e o crescimento econômico como duas faces de uma mesma moeda.

É importante salientar qual o paradigma adotado pelo Pnud e sua diferença com outros concorrentes, uma vez que se encontram em jogo concepções de mundo e de desenvolvimento humano que se tornaram os princípios da formulação de políticas que têm buscado afetar os Estados-nações e as políticas públicas como um todo, entre elas, a educação. Trata-se, portanto, no caso do Pnud, de buscar demonstrar que não existe uma correlação automática entre crescimento econômico e desenvolvimento humano, uma vez que o crescimento econômico nem sempre é acompanhado de uma efetiva melhora no desenvolvimento humano. Por isso, defende-se como premissa básica que a economia deve estar a serviço das pessoas e não o contrário.

Em um relatório publicado em 1996, o Pnud apresentou importante crítica à teoria do capital humano ao defender que o conceito de desenvolvimento humano é abordado como um conceito em construção, abordando sua diferença com a concepção até então hegemônica. Para o Pnud, portanto, o desenvolvimento humano seria a finalidade e o crescimento econômico seria o meio para se atingir tal finalidade. Apesar disso, vale lembrar que não existe uma relação direta e automática entre os dois conceitos (Oliveira, 2020, p. 73).

Ainda no final dos anos de 1990, o Pnud (1996) destacava suas preocupações acerca da crescente concentração de renda global, além do crescimento exponencial da pobreza, o que poderia levar a um crescimento sem a geração de empregos, um crescimento totalmente desumano, ou seja, quando beneficia apenas uma pequena parcela da sociedade, os mais abastados. O relatório de 1996 aborda que essa realidade se confirma quando o crescimento econômico acontece isolado da expansão da democracia ou pela participação de todos, quando provoca o definhamento das identidades culturais e quando as gerações presentes desperdiçam os recursos necessários às gerações futuras.

Ao advertir que as teorias do crescimento econômico se centram no desenvolvimento dos recursos humanos apenas como capital humano, enquanto meio para se obter maior produção de bens, o Pnud contrapõe-se a essa visão com o conceito de desenvolvimento humano que tenha o ser humano como um fim:

As teorias dos recursos humanos tratam as pessoas como capital humano – elas são apenas outro meio de produção, a par do capital físico e dos recursos naturais. Assim quando os governos investem, digamos em saúde ou educação, o valor deste investimento é julgado pela taxa de retorno econômico, tanto para os indivíduos como para a sociedade (Pnud, 1996, p. 54).

A grande distinção entre as duas abordagens repousa na preocupação dos estudos ligados ao BM em restringir o desenvolvimento humano a capacidades produtivas dos seres humanos, relegando boa parte delas à condição de improdutivos, o que os torna descartáveis do ponto de vista dessa teoria. Já o desenvolvimento humano, pelo contrário, preocupa-se com todos os indivíduos da sociedade, dos mais produtivos aos menos produtivos. Tal diferença fica ainda mais clara no que diz respeito à aprendizagem básica, uma vez que tanto a abordagem do BM como a abordagem do desenvolvimento humano:

Podem argumentar em favor da aprendizagem básica, mas podem divergir quando se fala de níveis mais altos de educação. O desenvolvimento de recursos humanos

vê a educação como uma forma de tornar as pessoas aptas para trabalhar e, por isso, deverá favorecer disciplinas técnicas e vocacionais. O desenvolvimento humano, pelo contrário, defende que a aprendizagem tem valor em si mesma. Por isso, para além de promover a Ciência, valoriza as Humanidades como uma forma de aprofundar a compreensão do mundo social e natural (Pnud, p. 55).

Por fim, vale destacar que, apesar de todo o esforço do Pnud e seu avanço conceitual para oferecer uma abordagem de desenvolvimento que ultrapasse um olhar mais estritamente econômico oferecido pela teoria do capital humano, a predominância desta última matriz entre os organismos internacionais prevalece até os dias atuais, mudando apenas o seu epicentro (Oliveira, 2020, p. 74).

2.2 - O Protagonismo atual da OCDE e a recepção local de políticas de âmbito internacional.

Segundo Oliveira (2020), a OCDE tem sido apontada por muitos estudos como um dos atores centrais na definição da agenda educativa global. De acordo com Rizvi e Lingard (201), embora a OCDE sempre seja descrita de diferentes e variadas maneiras: como uma *think tank*, uma entidade geográfica, uma estrutura organizacional, um fórum de formulação de políticas, uma rede de formuladores de políticas ou uma instância de influência, ela formalmente vê a si mesmo como uma organização intergovernamental reunindo cerca de 30 dos países mais desenvolvidos do mundo, que juntos produzem 2/3 dos bens e serviços do planeta, e que são comprometidos com os princípios de uma economia de mercado e uma democracia pluralista.

Os autores supracitados destacam ainda que, a partir da década de 1990, a educação passou a ser vista cada vez mais em termos instrumentais, ou seja, subordinada aos ditames do capital, suplantados por um novo discurso acerca da globalização e da economia do conhecimento. Rizvi e Lingard (2012) constata também que a OCDE mudou seu modo operacional e a sua maneira de relacionar-se com seus membros “ditando com frequência como devem interpretar e reagir às pressões da globalização e aproveitar as oportunidades oferecidas pela economia global” (Rizvi & Lingard, 2012, p. 532).

A OCDE tem promovido um novo imaginário social, no sentido atribuído por Taylor (2004), em torno do discurso da economia do conhecimento, que reside na ideia de que todo comportamento humano é regido por um interesse econômico próprio de indivíduos que agem dentro de mercados de livre concorrência, fazendo com que esse imaginário social pressuponha

que o crescimento econômico resulte diretamente do nível de investimento no desenvolvimento de capital humano (Rizvi & Lingard, 2012).

Aqui é preciso fazer uma importante ponderação acerca do seguinte fato: apesar de reconhecer a influência dos organismos internacionais sobre as políticas nacionais e que esse fenômeno vem de longa data, principalmente nos casos de compromissos firmados para a concessão de empréstimos, é preciso considerar que essas influências variam de acordo com as realidades locais. Deve-se ter em mente que as orientações de políticas públicas difundidas por esses organismos, como a OCDE, não se constituem enquanto simples transferências de conhecimento, pois elas sofrem interpretações e adaptações nos diferentes contextos em que são recebidas (Sakaloungas & Kauko, 2015; Cowen, 2012).

Sendo assim, entende-se que o processo de transferência de conhecimento que faz com que circulem determinadas políticas como modelos bem-sucedidos, embora tenha se tornado frequente pela ação dos organismos internacionais, não acontece de forma simplória, pelo contrário, pode apresentar complexidades que, segundo Oliveira (2020), devem ser mais bem exploradas. O objetivo deste estudo vem ao encontro desta premissa, uma vez que pretende analisar e compreender como se dá a recepção no país dos resultados brasileiros no PISA e imaginar a importância que os veículos de comunicação têm nesse processo de recepção dos discursos e conhecimentos dos organismos internacionais.

O nacional é uma categoria importante no estudo das políticas comparadas, uma vez que a construção da nação como uma unidade de poder é algo bastante consolidado e sedimentado no mundo atual (Oliveira, 2020). Nesse sentido, a influência que exercem os organismos internacionais sobre as realidades nacionais varia com as formas de recepção das suas recomendações, pois cada realidade nacional possui sua cultura e suas etnias. Desse modo, Popkewitz (2002) afirma que as nações modernas são hibridações culturais, tendo em vista que não há nação que seja composta, hoje, por uma só cultura ou etnia. Para o autor, o conceito de hibridização permite pensar que as práticas educativas possuam orientações e procedimentos plurais.

Trata-se de entender que as formas como essas políticas e orientações são recebidas e adaptadas às realidades locais apresentam variações, o que resulta, por sua vez, em processos de hibridização. O conceito, na perspectiva de Popkewitz (2002), diz respeito a atual reestruturação da educação como uma sobreposição de diversos discursos, que são, ao mesmo tempo, globais e locais, contendo relações fluidas e pragmáticas com um campo de múltiplas

relações de poder (Popkewitz, 2020). Sendo assim, as práticas de reformas educativas presentes na globalização se impõem como estratégias e aplicações hierárquicas de poder, que partem das nações centrais e dos organismos internacionais e incidem de diferentes modos nos países periféricos.

Na relação entre o global e o local, segundo Porfirio (2013), ambos não se restringem aos lugares geográficos, mas incluem a circulação de narrativas e imagens aparentemente universais e que, conseqüentemente, criam um sentimento de pertencimento que se estende através das múltiplas fronteiras nacionais.

Por fim, vale lembrar que para Néstor Canclini (1998), o processo de hibridação cultural na América Latina caracteriza-se como um processo sociocultural no qual estruturas ou práticas, que existiam em formas separadas, a partir de agora combinam-se para gerar novas estruturas, objetos e práticas. Ao produzir sínteses imprevistas, esse hibridismo marcou o século XX nas mais diversas áreas, possibilitando a produção de realidades distintas daquelas produzidas pelas misturas interculturais já existentes na região.

2.3 - O PISA, capital humano e a agenda global para a educação.

Segundo Oliveira (2020), o Pisa é o principal instrumento de regulação da educação na atualidade. Como afirmam Rizvi e Lingard (2012), a OCDE dispense enorme esforço coletando dados comparativos de desempenho em educação, uma vez que, embasada nestes dados é que a organização explora a questão da igualdade e dos resultados na educação.

Para Fraisse-D'Olimpio (2009), há vários anos, a OCDE oferece uma série de relatórios sobre o conceito de capital humano, sendo que seus países-membros concordam que os investimentos em capital humano tendem a gerar prosperidade econômica, emprego e coesão social, promovendo o bem-estar das pessoas. Ainda segundo a autora, as sínteses produzidas pela OCDE embasadas em análises comparativas ajudam a compreender como esta organização influi nas escolhas de políticas públicas voltadas para a acumulação de capital humano através de compensações que podem ser feitas em termos de saúde, treinamento e boa educação, até mesmo em relação à gestão do crime, pois o aumento de capital humano resultaria em maior integração entre os indivíduos.

A premissa é básica, ou seja, se a educação contribuir para a formação de capital humano, esse capital deverá oferecer um retorno, como ocorre com o investimento em capital

físico (D'Olimpio, 2009). Nesse sentido, dois tipos de retorno são considerados na teoria do capital humano: a taxa de retorno privada e a taxa de retorno social. No primeiro caso, compara-se os custos e benefícios da educação incorridos e obtidos por quem realizou o investimento. O segundo, por sua vez, compara custos e benefícios para todo o país.

Enquanto as taxas de retorno privadas são usadas para explicar o comportamento dos indivíduos na busca por diferentes níveis de educação, as taxas de retorno sociais são utilizadas para justificar a formulação de políticas relacionadas à alocação de fundos em diferentes níveis e tipos de escolaridade (Oliveira, 2020).

Como já comentado, o PISA tem como principal resultado oferecer uma lista classificatória dos países participantes da avaliação em relação ao seu desempenho educacional, ou seja, seu efeito de comparação é o que mais importa e o que mais se sobressai. Ao elaborar o *ranking* dos países em relação à qualidade educacional, a OCDE tem como objetivo influenciar mudanças nos sistemas educacionais em escala internacional (Oliveira, 2020) ou o que Carvalho (2009) denomina como regulação transnacional.

Scott (2013) alerta que para se realizar uma comparação justa não basta a tradução de palavras, frases e textos, mas da transposição do exemplo e do problema, de modo que se ajuste à realidade de cada país, tendo como referência sua base epistêmica. Para o autor, esse é o grande problema da comparação equitativa, uma vez que respaldar o conceito de uma prova internacional reforça a ideia de uma forma de conhecimento universal, desligado da cultura.

A despeito disso, o que se percebe é que, desde o seu surgimento, o PISA só fez aumentar seu raio de influência, inclusive sobre os países ditos desenvolvidos, o que reforça sua capacidade de promover uma regulação transnacional (Carvalho, 2009; Barroso, 2004). Essa constatação evidencia-se quando se percebe que nações serviram de referência para a construção de sistemas escolares pelo mundo, como a França e os Estados Unidos, veem-se preocupadas e constrangidas diante de seus desempenhos no PISA.

Além do incômodo provocado, os resultados do PISA têm gerado reações nesses países no sentido de repensarem seus sistemas de ensino. Segundo Oliveira (2020), os governos têm usado os resultados do PISA para promoverem reformas nos seus respectivos sistemas de ensino, usando suas avaliações e classificações para legitimar políticas e justificar as mudanças pretendidas.

Além de influenciar e contribuir para a justificação de políticas voltadas aos sistemas de ensino, o PISA tem sido também utilizado como referencial nas pesquisas acadêmicas que discutem os problemas educacionais desses países (Baudelot & Establet, 2009; Carnoy & Rothstein, 2013).

Importantes nomes da sociologia da educação francesa, Baudelot e Establet mostraram como os resultados do PISA vêm sendo largamente aceitos e legitimados, uma vez que os autores franceses, para buscarem provar sua hipótese de que o aumento do nível do sistema educacional e no seu caráter igualitário beneficiaria a todos, utilizaram dos dados de desempenho dos estudantes franceses no PISA, o que mostra que até mesmo autores mais críticos têm se valido do PISA como instrumento que incita a repensar os sistemas educativos.

Já no caso estadunidense, de acordo com a *Asia Society*⁶, as justificativas para o desempenho tímido do país no PISA recaem sobre a significativa estratificação que o país comporta, afirmando que os Estados Unidos têm uma porcentagem maior de crianças menos abastadas, o que explica o baixo desempenho do país em comparação com outros países membros da OCDE. Entretanto, os dados da OCDE mostram que, apesar desses argumentos, os Estados Unidos não se diferem muito da média dos seus países-membros de estudantes desfavorecidos, pois, pelo contrário, o país tem mais estudantes de origens socioeconômicas vantajosas, se comparados com a situação dos estudantes de outros países médios da OCDE⁷.

Segundo Oliveira (2020), uma alta classificação no PISA se correlaciona com o sucesso econômico dos países, haja vista a China que vem se destacando nas últimas edições nas primeiras colocações. Sendo assim, o argumento que vem sendo utilizado para legitimar esta prova é de que ela se constitui enquanto um indicador para medir se os sistemas escolares estão preparando seus alunos para a economia global do conhecimento do século XXI, apelando para o argumento da promessa de futuro.

Esse apelo se embasa sobre a conhecida retórica da necessária educação para a sociedade do conhecimento, própria do século XXI:

Empregos bem remunerados e indústrias de alto lucro exigem trabalhadores que possam pensar criticamente, conectar ideias e trabalhar além das

⁶ Fundada em 1956 por John D. Rockefeller III, a *Asia Society* se define como uma instituição não partidária e sem fins lucrativos, com o objetivo de promover o entendimento mútuo e fortalecer as parcerias entre os povos, líderes e instituições da Ásia e dos Estados Unidos em um contexto global, em todos os campos das artes, negócios, cultura, educação e política, fornecendo insights, gerando ideias e promovendo a colaboração para enfrentar os desafios atuais, criando um futuro compartilhado.

⁷ Disponível em <https://asiasociety.org/global-cities-education-network/what-pisa-and-why-does-it-matter>

fronteiras internacionais. Os países ricos não precisam mais de uma grande força de trabalho para realizar tarefas domésticas, mas os sistemas escolares têm sido tradicionalmente lentos e difíceis de mudar⁸

Os argumentos em defesa do PISA não param por aí, uma vez que a utilidade dos seus dados é indicada em vários outros níveis. Ainda de acordo com a *Asia Society*, o Pisa revela padrões comuns entre os sistemas escolares de alto desempenho, como por exemplo: os sistemas escolares com maior melhoria usaram táticas comuns em diferentes pontos do processo de reforma educacional. Porém, o ponto nevrálgico sempre repousa na comparabilidade, ou seja, insiste-se na premissa de que, ainda que os sistemas escolares bem-sucedidos tenham particularidades, eles não podem prescindir de um contexto maior, sob pena de não conseguirem entender o que realmente é o “melhor”.

O número crescente de países participantes a cada edição, o apelo feito pela OCDE à relevância dos dados, além da ampla acolhida que recebe da mídia mundial, permitem afirmar que o Pisa se tornou o instrumento mais importante de regulação da educação na atualidade. Além disso, a própria OCDE, como já mencionado, deixa explícita a intenção de usar esta avaliação e os dados gerados pela mesma para determinar uma agenda educativa global, afirmando que “referências internacionais mostram o que é verdadeiramente possível na educação; elas podem ser um fator saudável para os esforços de reforma em todo o mundo” (OCDE, 2006).

Diante de tudo isso, a OCDE tornou-se ator protagonista entre os diferentes organismos internacionais na definição da agenda educativa global, se sobressaindo em relação à Unesco, Cepal e Banco Mundial. Somado a isso, deve-se ressaltar o deslocamento da influência nacional para o global. Assim sendo, o Pisa pode ser compreendido como uma tecnologia de poder que se tornou um importante instrumento de regulação da educação no mundo.

Segundo Baker (2012), é possível notar uma aliança entre realismo, racionalidade e colonialismo que moldou visões desenvolvimentistas, sob as quais as políticas são sustentadas. Nesse sentido, Oliveira (2020) afirma que o Pisa desempenha suas funções como uma forma

⁸ *High-paying jobs and high-profit industries require workers who can think critically, connect ideas, and work across international borders. Rich countries no longer require a large workforce to perform menial tasks, but school systems have traditionally been slow and difficult to change* (Id).

particular de tecnologia inquestionável, apoiada por governos, seja conservador ou progressista, como uma avaliação objetiva de desempenho de escolas e estudantes.

Testes padronizados como o Pisa têm se tornado uma tecnologia de poder que vem colonizando professores, gestores, diretores, educadores, apresentando ideias colonialistas aos estudantes de maneira legítima, impondo uma espécie de agenda corporativa global (Viruru, 2006). Ou seja, o Pisa não se trata apenas de uma prova que visa medir as competências dos estudantes em diversas partes do mundo, mas o exame deve ser analisado como parte de um contexto mais amplo, a saber: “as relações de poder em âmbito mundial que apelam a modos específicos de regulação que expressem uma determinada concepção de educação, cuja matriz é a teoria do capital humano” (Oliveira, 2020, p. 82).

Como explica, Scott:

Además, el instrumento (PISA) es un dispositivo performativo, en tanto que su intención no es sólo describir las habilidades/disposiciones de los niños sino promover y, por lo tanto, contribuir al diseño de las políticas nacionales. Ciertas formas de conocimiento performativo llegar a ser la norma. El instrumento para medir los niveles de conocimiento y habilidades de los niños se convierte en un instrumento para determinar lo que esos niveles de conocimiento y habilidades deberían ser y como deberían ser aprendidos (2013, p. 74).

Dessa forma, o Pisa acaba se tornando um instrumento de regulação do conhecimento, como aponta Carvalho (2009), uma vez que, por meio de elementos cognitivos e normativos, foca sua ação na definição de uma “realidade educacional”, no estabelecimento de normas de conduta apropriadas para o setor da educação, e a construção de conhecimento para a política. Em suma, o Pisa funciona como um indicador de mudanças a serem feitas na política educacional sempre sob a égide da teoria do capital humano, ou seja, da relação entre educação e crescimento econômico em uma sociedade capitalista.

2.4 - Estado-avaliador, globalização e uma nova agenda para a educação.

A despeito de todas as abordagens acerca da globalização, sua natureza e suas dimensões sociológicas, ideológicas, políticas, econômicas e culturais, não se deve deixar de afirmar um fato que é consenso entre todas as teorias da globalização: a inevitabilidade com a qual todos os países, hoje, em maior ou menor grau, devem confrontar-se com a emergência de novas

organizações internacionais e com as instâncias de regulação transnacional, que se juntam a outras mais tradicionais, como a OCDE, por exemplo, e produzem implicações diversas que provocam mudanças e ditam os parâmetros acerca da reforma do Estado. Neste contexto, o Estado passa por uma mudança em suas funções no que diz respeito a sua concepção enquanto aparelho político-administrativo e de controle social, adotando medidas que o tornem mais moderno, passando a assumir uma função de mediação, de adequação às prioridades externamente definida ou, mesmo, da promoção de agendas que se circunscrevem a ditames da fase atual de transnacionalização do capitalismo e da globalização hegemônica (Afonso, 2001).

Essa chamada reforma do Estado diz respeito a algo muito maior do que uma simples modernização da administração. A este propósito, é válido destacar que:

Quando, por exemplo, se insiste na substituição do *paradigma burocrático* da administração pelo *paradigma administrativo-empresarial* isso traduz-se também na emergência de um novo paradigma do Estado que hoje tende a ser denominado *paradigma do Estado-regulador*. (Gomes Canotilho, 2000, p. 21).

Entretanto, a expressão Estado-regulador não é a única que consegue demonstrar a substituição de um Estado provedor de bens e serviços por outro que tem como função a regulação dos processos de mercado. Segundo Afonso (2001), existem hoje, no que diz respeito à reforma do Estado e a suas conexões com a realidade multidimensional da globalização e das instâncias de regulação transnacional, um conjunto de designações que acentuam outras formas de atuação e que não podem passar despercebidas a um investigador atento e crítico. São algumas delas: *Estado-reflexivo*, *Estado-ativo*, *Estado-articulador*, *Estado-supervisor*, *Estado-avaliador* e *Estado-competidor*. São todas denominações atuais e presentes na literatura especializada, expressando novas formas de atuação e diversas e profundas mudanças nos papéis do Estado; em qualquer dos casos quase sempre impulsionadas (e justificadas) por fatores externos que dizem respeito, predominantemente, aos efeitos decorrentes da transnacionalização do capitalismo e da atuação de instâncias de regulação supranacional, efeitos esses que são desigualmente sentidos consoante a situação de cada país no sistema mundial, embora sejam necessariamente (re)interpretados ou recontextualizados ao nível nacional (Afonso, 2001).

Neste item não se pretende aprofundar em todas as concepções de Estado apresentadas anteriormente, apenas naquela que está concatenada com os objetivos desta pesquisa, ou seja,

a concepção de *Estado-avaliador*, fazendo algumas breves alusões a algumas dimensões desta concepção. Inicialmente proposta pelo teórico Guy Neave e, mais recentemente, revisitada por Almerindo Afonso, busca-se evidenciar que se encontra em curso a transição de uma forma de regulação burocrática e fortemente centralizada para uma forma de regulação mais híbrida, que conjuga o controle do Estado com estratégias de autonomia e auto-regulação das instituições educativas.

Seguindo esta mesma linha de argumentação, Seixas (2001), afirma que:

Parece legítimo levantar a hipótese de que o modelo de regulação emergente, para além da retórica fundada na autonomia institucional e na fé na regulação pelo mercado, sublinhará mais a lógica intervencionista, isto é, uma maior presença da administração central nas instituições, nas suas características organizacionais e nos modelos de governação e de autoridade no interior das instituições, nomeadamente sob as formas que o Estado avaliador vem apresentando.

Neste sentido, no que diz respeito ao ensino superior, quando considerados os desenvolvimentos destes sistemas de ensino na Europa Ocidental desde meados dos anos oitenta, “os governos começaram a interferir mais profunda e extensivamente no sistema e nas instituições, radicalizando a figura do ‘Estado intervencionista’”. Assim, conclui este autor, “o Estado avaliador corresponderá a esta radicalização” (Afonso, 2001, *apud* Magalhães, 2001, p. 133).

Já no que diz respeito à educação básica, tendo a experiência descrita por Afonso em Portugal, a presença do Estado-avaliador, embora com dimensões comuns, distingue-se da anterior, uma vez que a configuração da autonomia das escolas dos ensinos básico e secundário está muito longe da configuração da autonomia das universidades, ou mesmo de outras instituições de ensino superior (Afonso, 2001).

A presença do Estado-avaliador ao nível da educação básica se faz presente pela disseminação de um *ethos* competitivo que tem se tornado cada vez mais explícito quando se observa, por exemplo, pressões exercidas sobre as escolas através da aplicação de avaliações externas, além do predomínio de uma racionalidade instrumental e mercantil que tende a sobrevalorizar indicadores e resultados quantificáveis e mensuráveis sem levar em consideração as especificidades dos contextos e dos processos educativos (Afonso, 2020). Percebe-se, portanto, que o discurso de maior autonomia dos estabelecimentos de ensino parece

não passar de mera retórica, sendo, antes, pretexto para a avaliação e responsabilização dos atores, principalmente os professores.

Afonso (2001), ao procurar compreender as especificidades portuguesas, tendo como referência as mudanças educacionais promovidas pela *Nova Direita* em países como Estados Unidos e Inglaterra, constatou que o hibridismo inerente às coligações neoliberais e neoconservadoras, com particular expressão no caso das políticas educacionais e de avaliação, podia ser adequadamente interpretado pela articulação dos conceitos de Estado-avaliador (Neave, 1988, 1998) e de quase-mercado (Le Grand, 1991).

Apesar da aparente relação tensa e, relativamente contraditória entre estes dois conceitos?, há de fato uma expressão híbrida porque, através da avaliação, verificou-se que era possível compatibilizar, quer o aumento (neoconservador) do poder de controle central do Estado em torno dos currículos, da gestão escolar e do trabalho docente, quer a indução e implementação de mecanismos de mercado e privatização no espaço público e estatal, neste caso, em função das pressões de alguns setores sociais mais competitivos e das próprias famílias. O autor propõe, com base em pesquisas empíricas, a expressão “avaliação estandardizada criterial com publicitação de resultados” para designar precisamente essa articulação (Afonso, 1994, 1998, 1999, 2000).

Segundo a socióloga inglesa Patricia Broadfoot, autora que há muitos anos discute estas questões numa perspectiva sociológica, os procedimentos de avaliação constituem hoje um dos mais importantes meios de controle da educação. A autora analisa o fenômeno da *accountability* e as suas implicações para o campo da educação, assim como os desdobramentos para as análises comparadas de resultados, procedimentos e políticas de avaliação que procuram ter em consideração as especificidades políticas, administrativas, ideológicas e as tradições culturais de cada país. A este propósito, Broadfoot ressalta que:

A ênfase colocada numa determinada forma de *accountability* num país ou noutro reflete em princípio as tradições ideológicas e o *ethos* característico de uma cultura nacional particular. Por isso, países que atualmente enfrentam dificuldades semelhantes nos seus sistemas educativos parecem responder de formas diferentes. Na minha opinião, o que está subjacente a essas aparentes diferenças é, no entanto, partilhado por todos como sendo o mesmo problema, que é o de ter de recorrer a mecanismos de *accountability* como forma de controle, e de pôr em prática esses mesmos mecanismos através da

combinação de diferentes procedimentos de avaliação (Broadfoot, 2000, p. 45).

Depreende-se do trecho supracitado, portanto, que as formas que estes procedimentos adquirem variam segundo o momento e o lugar, mas as funções fundamentais destes mesmos procedimentos, como, por exemplo, o fato de assegurarem o exercício de controle através da linguagem da *accountability*, continuam a ser as mesmas.

No caso brasileiro, há uma vasta literatura acerca de como esses mecanismos vem sendo implementados no país. Adrião caracteriza as formas pelas quais, a partir do século XX, a privatização da educação básica se materializou no Brasil. A autora adotou o termo privatização em substituição a determinados termos como mercantilização, parcerias público-privadas, comoditização, dentre outros, por entender que o mesmo abrange, de forma mais precisa, determinados processos que têm subordinado, direta e indiretamente, a educação obrigatória aos interesses de corporações ou de organizações a estas associadas (Adrião, 2015 e 2017).

Integrando uma tendência historicamente contextualizada e associada à conjuntura global de indução da educação para o campo dos negócios (Dale, 1994; Hill, 2003; Ball and Yodell, 2007), as estratégias de privatização da educação obrigatória, ancoram-se no subsídio público, de modo que parcelas cada vez maiores desses fundos são transferidas para diferentes segmentos privados.

Nesse contexto, Adrião (2017) afirma que a privatização, no caso brasileiro, vem ocorrendo e pode ser identificada em três dimensões: na gestão, na oferta das vagas e no currículo.

No que diz respeito à oferta educacional, Adrião nota que existem em vigência no país três caminhos para a privatização: o financiamento público a organizações privadas; a oferta privada e o incentivo à escolha parental. Em relação a primeira forma, tem-se o subsídio a convênios, contratos e/ou termos de parcerias entre governos e organizações privadas, além do subsídio à demanda por meio de incentivos fiscais. Já em relação a oferta privada, observa-se o estímulo às escolas privadas com fins de lucro, tutorias e aulas particulares e, por fim, os incentivos à escolha parental, que contém propostas de *Voucher*, *Charter school* (escolas privadas conveniadas ou sob contrato custeadas com fundos públicos) e a educação domiciliar.

Em relação à gestão da educação pública, as formas de privatização se dão com a introdução de transferência de gestão para organizações com ou sem fins lucrativos, ou para

cooperativas de trabalhadores e pais. Além disso, pode ocorrer a transferência da gestão do próprio sistema educacional para organizações lucrativas por meio das chamadas parcerias público-privadas ou para organizações sem fins lucrativos.

Por fim, no que tange ao currículo escolar, a privatização pode ocorrer por meio da compra, pelo poder público, de desenhos curriculares elaborados pelo setor privado, ou de tecnologias educacionais e demais insumos curriculares desenvolvidos no setor privado. Acrescenta-se a isso, ainda, as possíveis compras de ou adoção de sistemas privados de ensino (Adrião, 2017).

Adrião (2018) salienta que é preciso se atentar ao papel dos atores privados que, no Brasil:

Passam a disputar o conteúdo das políticas educacionais, disputa que, com os cortes nos fundos públicos, o crescimento de concepções conservadoras e a liberalização econômica, tende a se acirrar. Entre esses atores, ganham destaque os filocapitalistas, segmentos privados que não ocultam seu interesse em lucrar diretamente com a atuação em áreas sociais e que, por essa razão, se diferenciam dos tradicionais “braços sociais” dos grupos empresariais, segmentos que atuam na franja da “responsabilidade empresarial” com a função estratégica de valorizar a marca/produto do grupo ao qual se associavam (Adrião, 2018, p.22).

Assim como em outros países (Robertson e Verger, 2012), a “filantropia de risco”, o “capitalismo social” ou os investidores sociais pleiteiam reformas educacionais que, direta ou indiretamente, beneficiarão estratégias que contribuem para o seu sucesso financeiro, ou para o sucesso de marcas e produtos de seus “parceiros”. De outro lado, corporações transnacionais e fundos de investimento também se apresentam parametrizando seus ganhos pelo número de matrículas públicas contabilizadas em seus negócios. Considerando-as como uma espécie de commodities, ou como mercado futuro, as redes públicas são adotadas para valorização de carteiras de ações ou dos ativos desses grupos (Adrião, 2018, p. 23).

Diane Ravitch designa de *corporate reformers* os reformadores empresariais da educação nos Estados Unidos, grupo que representaria uma coalisão entre políticos, mídia, empresários, empresas educacionais, institutos, fundações privadas e pesquisadores alinhados com a ideologia que prioriza o modo de organização da iniciativa privada como o melhor caminho para reformar a educação estadunidense (Freitas, 2012).

Freitas (2012) observa que, no Brasil, ocorre movimento semelhante ao notar a ação dos empresários no campo da educação, como o movimento *Todos pela Educação*, por exemplo. Para o autor, a ênfase na gestão e a adição de tecnologia são características básicas da forma como os empresários fazem modificações no âmbito da produção, lógica que é transferida para o campo da educação.

Essa forma de pensar a educação já havia sido constatada na década de 1980, o que Saviani (1986) chamou de “pedagogia tecnicista”:

A partir do pressuposto da neutralidade científica e inspirado nos princípios da racionalidade, eficiência e produtividade, (...) advoga a reordenação do processo educativo de maneira a torná-lo objetivo e operacional. (...) na pedagogia tecnicista (...) é o processo que define o que professores e alunos devem fazer, e assim também quando e como o farão (p. 15-16).

Para Freitas (2012), o tecnicismo se apresenta, hoje, sob a forma de uma “teoria da responsabilização”, pautada no gerencialismo e na meritocracia, onde se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de “standards”, ou expectativas de aprendizagens que podem ser avaliadas em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições), ancorada nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista, fortalecida pela econometria, ciências da informação e de sistemas, elevadas à condição de pilares da educação contemporânea. Essa nova forma de tecnicismo é denominada pelo autor de “neotecnicismo” (Freitas, 1992; 1995).

Este neotecnicismo ancora-se em três bases: responsabilização, meritocracia e privatização. No centro, está a ideia do controle dos processos, para garantir certos resultados definidos a priori como “standards”, medidos em testes padronizados. Um sistema de responsabilização envolve três elementos: testes para os estudantes, divulgação pública do desempenho da escola e recompensas e sanções (Kane & Staiger, 2002). As recompensas e sanções compõem o caráter meritocrático do sistema, mas não só, já que a própria divulgação pública dos resultados da escola constitui em si mesma uma exposição pública que envolve alguma recompensa ou sanção públicas (Freitas, 2012).

A meritocracia é uma categoria, portanto, que perpassa a responsabilização. Ela está na base da proposta política liberal: igualdade de oportunidades e não de resultados. Para ela, dadas as oportunidades, o que faz a diferença entre as pessoas é o esforço pessoal, o mérito de cada um. Nada é dito sobre a igualdade de condições no ponto de partida. No caso da escola,

diferenças sociais são transmutadas em diferenças de desempenho e o que passa a ser discutido é se a escola teve equidade ou não, se conseguiu ou não corrigir as “distorções” de origem, e esta discussão tira de foco a questão da própria desigualdade social, base da construção da desigualdade de resultados.

Freitas (2012) conclui que esta nova lógica acaba por criar efeitos perversos dentro do sistema educacional, como: o estreitamento curricular, a competição entre profissionais e entre as escolas, a pressão sobre o desempenho dos alunos e para a preparação para os testes, um possível surgimento de fraudes, o aumento da segregação socioeconômica no território e dentro da escola, a precarização da formação do professor e a destruição moral do mesmo, além da destruição do sistema público de ensino. Vale aqui destacar também que a educadora Ravitch já havia denunciado os efeitos perversos dessas reformas para o sistema público de ensino, no caso presenciado nos Estados Unidos.

Diante da força dos organismos internacionais no que diz respeito à regulação transnacional da educação, disseminando, principalmente, um receituário em comum acordo com a racionalidade neoliberal, torna-se fundamental analisar uma das organizações que mais tem se destacado no campo da educação, a OCDE. No capítulo seguinte analisar-se-á como se deu o surgimento da OCDE, quais são as principais características do seu principal instrumento de regulação da educação, o PISA, além das críticas suscitadas ao programa.

CAPÍTULO III – O CRIADOR E A CRIATURA: DISSECANDO A OCDE E O PISA.

Após os horrores presenciados pela humanidade em decorrência das duas grandes guerras mundiais, as principais nações do mundo decidiram que era urgente a organização de instituições internacionais que pudessem reger uma governança global, disciplinando e monitorando as ações dos países por meio de acordos, tratados e políticas de regulação e intervenção em diversos campos, como o ambiental, o econômico, o cultural e o social.

Antes mesmo do fim da Segunda Guerra Mundial, em 1944, na cidade estadunidense de Bretton Woods, foram criadas duas organizações internacionais, o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), sendo a primeira responsável por auxiliar a reconstrução dos países no pós-guerra e, a segunda, por garantir a supervisão do sistema monetário internacional, visando a estabilidade do sistema cambial. Atuando num cenário de globalização econômica internacional, ambas organizações possuem como principal objetivo o aprofundamento e/ou a implementação de políticas que favoreçam a reprodução do capital global (HADDAD, 2008).

Essa tentativa de implementar e aprofundar a lógica do capital se intensificou com o passar do tempo e se fortaleceu, sobretudo pela criação de outras organizações internacionais, bem como pelo avanço delas em outros campos de batalha, como é o caso da área da educação. Ao fechar um acordo com o FMI ou conseguir um empréstimo com o Banco Mundial, por exemplo, os países são obrigados a seguir cartilhas que regem sobre uma série de responsabilidades, compromissos e obediência a condicionalidades estabelecidas em termos de reformas econômicas, sendo que seus conteúdos são preponderantemente definidos pela lógica econômica capitalista das nações ricas.

No campo da educação não é diferente, uma vez que diversas reformas e políticas educativas nacionais adotadas passam pelo crivo dessas organizações por meio de cooperação técnica e financeira, fazendo com que a lógica do capital se instale cada vez mais no campo das políticas sociais. O esforço de influência vai além do simples financiamento, mas concentra-se, principalmente, na orientação das políticas a serem adotadas. Um exemplo a ser lembrado foram os acordos entre o Ministério da Educação (MEC) e a *United States Agency for International Development* (USAID) durante a Ditadura Militar, negociados secretamente e divulgados em 1966, que tinham como objetivo implantar o modelo estadunidense nas

universidades brasileiras através de uma profunda reforma universitária, além de contar com a vinda de assessores estadunidenses para auxiliar as reformas na educação básica (Cunha, 2014).

Uma das organizações internacionais criadas nesse contexto do pós-guerra e que hoje, assim como o Banco Mundial, também exerce uma influência direta no campo da educação, talvez mais direta e precisa do que o próprio Banco Mundial, é a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Criada no começo da década de 1960. A OCDE tem desempenhado um papel de destaque no que diz respeito à educação, uma vez que a organização produz uma série de indicadores, estudos e orientações, tendo como fonte de dados a maior avaliação internacional do mundo, o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA). Sendo assim, o presente capítulo fará uma discussão acerca da OCDE e de seu papel no campo da educação, assim como do surgimento do PISA e de suas principais características e pressupostos epistemológicos.

3.1 - OCDE: origem, pressupostos e atuação no campo educacional.

As raízes da OCDE encontram-se no contexto pós Segunda Guerra Mundial e decorre dos esforços europeus para a execução do Programa de Recuperação Europeia (*European Recovery Program – ERP*), proposto pelos Estados Unidos e conhecido popularmente como Plano Marshall. Para que a execução do Programa fosse concretizada da melhor maneira, foi criada uma organização que ganhou o nome de Organização para Cooperação Econômica Europeia - OCEE ou, em inglês, *Organisation for European Economic Cooperation – OEEC* (THORSTENSEN; NOGUEIRA, 2020).

Com o fim do Plano Marshall, em 1952, uma das razões para a OEEC existir havia se esvaído e a organização começou a perder espaço diante da criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Superado o momento de crise e incertezas, os membros da OEEC seguiram firmes no propósito de dar continuidade com a cooperação entre si para o fortalecimento da economia europeia (capitalista), e uniram-se para a criação de uma nova organização internacional, que viria a ser a OCDE, composta pelos membros da antiga OCEE⁹ mais os Estados Unidos e o Canadá. A Convenção de criação da Organização para a Cooperação

⁹ Os membros da OCEE, originalmente, eram: Áustria, Bélgica, Dinamarca, França, Grécia, Islândia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido, mais a Alemanha Ocidental (representada pelas áreas de ocupação combinada dos EUA e Reino Unido e pela área de ocupação francesa) e o antigo Território Livre de Trieste (área administrada pelos EUA e Reino Unido). Os Estados Unidos e o Canadá eram observadores.

e Desenvolvimento Econômico ocorreu em dezembro de 1960 e passou a entrar em vigor em 31 de setembro do ano seguinte, com sede em Paris¹⁰ (THORSTENSEN; NOGUEIRA, 2020).

Desde então, a OCDE tem funcionado como um espaço para discussão e promoção de políticas comuns e de práticas de gestão em diversas áreas, com o objetivo de estimular o crescimento e o desenvolvimento econômico e sustentável. Sua atuação no campo da educação tem chamado atenção de pesquisadores ao redor do mundo, mas esta temática será discutida mais adiante.

Conforme estabelecido na sua Carta Constitutiva, em seu primeiro artigo, a OCDE possui como objetivo a promoção de políticas que visam:

- Alcançar o mais elevado nível de crescimento econômico e de emprego sustentável e uma crescente qualidade do nível de vida dos países membros, mantendo a estabilidade financeira e contribuindo assim para o desenvolvimento da economia mundial;
- Contribuir para a expansão econômica dos países membros e dos países não membros em vias de desenvolvimento econômico;
- Contribuir para a expansão do comércio mundial, numa base multilateral e não discriminatória, de acordo com as obrigações internacionais. (OCDE, 2004).

Para realizar esse objetivo, a OCDE estrutura-se num tripé organizacional composto pelos seguintes órgãos:

Conselho: presidido por um Secretário-Geral, é composto por representantes de todos os países membros, além de um representante da União Europeia (UE). Possui funções decisórias e executivas, além de conduzir negociações e ser responsável por adotar instrumentos legais na forma de decisões, recomendações, declarações, entendimentos e acordos internacionais, os quais são estudados e elaborados pelos Comitês. O Conselho reúne-se regularmente e tomam as decisões por consenso;

¹⁰ Países fundadores da OCDE: Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, França, Alemanha Ocidental, Grécia, Islândia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Noruega, Portugal, Espanha, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido e Estados Unidos.

Atualmente a OCDE conta com 38 países, sendo eles: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Colômbia, Coreia do Sul, Costa Rica, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Polônia, Portugal, Reino Unido, Tchêquia, Suécia, Suíça e Turquia.

Secretariado: composto por mais de 2.500 funcionários especializados, constitui-se como um órgão estrutural multidisciplinar focado na condução de análises, pesquisas e recomendações de políticas públicas, além de dar suporte às atividades dos Comitês Temáticos, Grupos de Trabalho e Grupos Especiais. O Secretariado é coordenado pelo Secretário-Geral e encontra-se subdividido em diretorias, departamentos e órgãos especiais;

- **Comitês:** a organização conta com mais de 300 Comitês, Grupos de Trabalho (*Working Groups*) e Grupos Especiais (*Expert Groups*) que atuam em diversas áreas e cobrem quase todas as áreas de formulação de políticas. Cada Comitê está vinculado à Diretoria temática¹¹ correspondente dentro do Secretariado e desenvolve trabalhos de análise dentro de sua competência, conforme as orientações passadas pelo Conselho, levantando dados, produzindo estudos, estatísticas e resultados serão convertidos em aconselhamento e boas práticas, ou mesmo em instrumentos legais, a depender das decisões do Conselho. Os comitês também são responsáveis por conduzir as revisões por pares e monitorar a implementação dos instrumentos da OCDE. Cada Comitê estabelece sua própria rotina de trabalho e pode criar órgãos subsidiários auxiliares (OECD, 2019).

Para se ter uma ideia, a OCDE conta, atualmente, com 249 instrumentos legais em vigor, sendo decisões, recomendações, declarações, acordos internacionais e entendimentos, todos catalogados em dezessete áreas diferentes, dentre as quais encontra-se a educação. As decisões (*decisions*) são instrumentos juridicamente vinculantes para todos os membros que não se abstiveram no momento em que são adotadas. Os membros são obrigados a adotar e implementar as decisões aprovadas. Já as recomendações (*recommendations*), apesar de não serem juridicamente vinculantes, possuem, na prática, uma enorme força moral como representação da vontade política dos membros, havendo expectativa de que os membros façam o máximo esforço a fim de implementá-las (OECD, 2019).

As declarações (*declarations*), por sua vez, são textos solenes que estabelecem compromissos políticos na forma de princípios gerais, ou objetivos de longo prazo, não

¹¹ Diretoria de Cooperação para o Desenvolvimento; Departamento de Economia; Diretoria para Educação e Habilidades; Diretoria de Emprego, Trabalho e Assuntos Sociais; Centro de Empreendimento, Pequenas e Médias Empresas, Regiões e Cidades; Diretoria de Meio Ambiente; Diretoria de Assuntos Financeiros e Empresariais; Diretoria de Governança Pública; Diretoria de Ciência, Tecnologia e Inovação; Diretoria de Estatística e Dados; Centro de Política Tributária e Administração; Diretoria de Comércio e Agricultura.

constituindo atos formais da Organização, além de não serem juridicamente vinculantes, mas são observadas pelo Conselho da OCDE e sua aplicação é monitorada pelo órgão responsável. Os acordos internacionais (*international agreements*) são instrumentos jurídicos da OCDE, negociados e concluídos no âmbito da Organização, juridicamente vinculantes para as partes. Por fim, os entendimentos (*arrangement, understanding and others*) são instrumentos que foram concluídos no âmbito da Organização, a partir de suas regras, ao longo do tempo, e são juridicamente vinculantes (OECD, 2019).

Hoje, a OCDE conta com 36 países-membros, a saber: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dinamarca, Eslováquia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Islândia, Israel, Itália, Japão, Coreia, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Suécia, Suíça e Turquia. A Colômbia, Lituânia, Letônia e a Costa Rica são os quatro países-membros mais recentes, tendo concluído seus processos de ingresso entre os anos de 2018 e 2021. Vale destacar que Brasil, China, Índia, Indonésia e África do Sul são considerados parceiros-chave, ou seja, são países que contribuem consistentemente com o trabalho da OCDE, participando de comitês, aderindo a instrumentos normativos e integrando as bases de dados da instituição (OCDE, 2019).

A OCDE tem ganhado notoriedade e presença no cenário global, não apenas pelo número de membros ou pela sua crescente abrangência, mas também por desenvolver atividades de cooperação com diversos parceiros, tais como países não membros, representantes da sociedade civil e outras organizações internacionais, como o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o G-20 e a Organização das Nações Unidas (ONU).

O Brasil, embora não seja um país-membro, tem se aproximado cada vez mais da OCDE desde a década de 1990. No ano de 2007, por exemplo, o Conselho Ministerial aprovou uma resolução que estabelece medidas de cooperação da OCDE com o Brasil e outros países importantes para que trabalhem juntos em uma política de engajamento ampliado, tornando o Brasil e outros países como parceiros-chave (*key partners*) da Organização (THORSTENSEN; NOGUEIRA, 2020).

Após alcançar esse *status*, o Brasil passou a ter mais facilidade para atuar nas atividades de diversos órgãos, comitês e grupos de trabalho da OCDE, participando de informes estatísticos e revisão por pares. Segundo Thorstensen e Nogueira (2020), o Brasil atua em cerca

de 80 órgãos, projetos e atividades relacionadas da OCDE, além de ser reconhecido como aderente de 74 instrumentos legais e, por ser membro do G-20, já trabalha em parceria com a OCDE no desenvolvimento de projetos comuns no âmbito do G-20. Desejando tornar-se um membro efetivo da OCDE, em maio de 2017, o Brasil apresentou pedido oficial de abertura de processão de ingresso, o qual segue no aguardo de uma resposta da Organização.

Ao longo das décadas a OCDE desenvolveu, em seu Diretório de Estatística e Dados, extensos bancos de dados cobrindo uma gama de temas, incluindo contas nacionais, indicadores econômicos, comércio, emprego, migração, educação, energia, saúde e meio ambiente. Esses dados são a base de uma extensa lista de livros e relatórios publicados anualmente pela instituição. Como exemplo, uma busca nas publicações da OCDE, filtrando por livros publicados até 10 de dezembro de 2019, resultou em 9.387 obras, 496 somente em 2019 (Schneider, 2020).

Essas publicações constituem subsídios concretos para as análises que a OCDE realiza e para a proposição de políticas, de diretrizes e de normas delineadas pela instituição.

3.2 - Antecedentes: a Associação Internacional para a Avaliação da Educação (IEA).

Após a explanação anterior acerca do surgimento da OCDE e de seu papel, principalmente no campo econômico, torna-se fundamental, para esta pesquisa, iniciar a análise acerca da atuação da OCDE no campo da educação, tendo como foco a criação do PISA. Antes, porém, é preciso destacar alguns fatos importantes que antecederam a criação desta avaliação em específico, no que diz respeito ao surgimento de testes e avaliações de âmbito internacional e a realização de estudos de educação comparada.

No ano de 1994, a OCDE publicou um importante relatório sobre todo o seu trabalho em educação feito até então, tendo como autor George Papadopoulos (1994) importante e respeitado diretor-adjunto encarregado da educação na Diretoria de Assuntos Sociais existente à época. No documento, o autor analisava o planejamento e a execução das atividades educacionais da organização entre os anos de 1960 e 1990, situando-as no interesse mais amplo da OCDE situado no campo das políticas econômicas, apontando que durante o período ocorreram intensos debates e diversas mudanças no foco das políticas promovidas pela OCDE.

Ao final da década de 1980, Papadopoulos ressalta que as políticas educacionais, até então, se alinhavam aos imperativos econômicos. Observou, entretanto, que algumas mudanças no trabalho da OCDE ligadas a políticas educacionais seriam inevitáveis, em decorrência de

novos fenômenos que atingiam boa parte do mundo: crescimento exponencial do conhecimento e rápidas mudanças tecnológicas; reestruturação econômica e mudanças no mercado de trabalho; mudança de atitudes relativas ao papel do Estado na implementação e no financiamento de políticas públicas; surgimento de novas preocupações com a igualdade e coesão social; questões relativas a sociedades guiadas pelo mercado e orientadas para o consumo; e interdependência política, econômica e cultural crescente entre os países (PAPADOPOULOS, 1994).

Para analisar o papel da OCDE no campo da educação e nos estudos de educação comparada, culminando com a criação do PISA, é preciso, antes, entender que essa avaliação se insere numa linhagem de estudos internacionais de avaliação comparada de rendimento dos alunos, cujo ponto de partida alguns autores localizam na década de 1950 e associam ao trabalho conjunto de diversas instituições de investigação sob supervisão da UNESCO (CARVALHO, 2009; BOTTANI, 2006; MORGAN, 2007). Diante de todo esforço em 1961, surge uma organização – a *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA) – que, durante os anos de 1960 a 1990, com seus estudos e levantamento de dados, principalmente nas áreas de matemática, leitura e ciências, viria a ocupar um lugar central, ou mesmo o monopólio, no campo dos estudos internacionais sobre o desempenho dos alunos em avaliações internacionais (Husén & Postlethwaite, 1996; Postlethwaite, 1999; Bottani, 2006; Mons, 2007; Morgan, 2007; Carvalho, 2009).

Quando entra em cena a OCDE, por meio da criação do PISA, a IEA perde sua centralidade e seu monopólio, uma vez que o PISA introduz algumas rupturas com alguns pressupostos e práticas até então em voga. O PISA não descarta a medição das aprendizagens como o caminho para a avaliação da eficácia dos sistemas educativos, porém, para além disso, esta avaliação ajuda a disseminar um projeto de comparação educacional no qual predomina uma razão instrumental e pragmática, explicitada pelo esforço na construção de indicadores e *standards* para orientar as decisões políticas, pelo uso da comparação nos momentos de tomada de decisão, bem como pela crença na ideia de que a educação constitui-se como um fator de desenvolvimento e modernização (CARVALHO, 2009).

Como destacado, antes da criação do PISA já existia toda uma tradição no que tange aos estudos de educação comparada e na aplicação de avaliações internacionais para medir a aprendizagem dos alunos e produzir dados acerca do desempenho dos sistemas educativos em âmbito internacional. Sendo assim, acredita-se que seja importante analisar um pouco do surgimento e do desenvolvimento desta tradição para, posteriormente, poder-se analisar a

criação do PISA e todas as mudanças trazidas por esta avaliação organizada e desenvolvida pela OCDE. Abordar-se-á, a seguir, a criação do IEA e seu desenvolvimento, até o momento da criação do PISA e da entrada em cena da OCDE.

Como já comentado, a criação da IEA foi um dos marcos na elaboração e na condução de avaliações e testes padronizados internacionalmente. Suas práticas e ferramentas ajudaram a fomentar uma prática de avaliações internacionais e comparações entre o desempenho dos sistemas escolares. Uma comunidade de prática de avaliação internacional de estudantes foi formada nos anos de 1950 como resultado de uma série de encontros que reuniram diversos pesquisadores, educadores e sociólogos de vários centros de pesquisa educacional. Essa comunidade passou a ser representada pela Associação Internacional para a Avaliação do Desempenho Educacional (IEA).

Hoje, o IEA é uma organização não governamental que conta com uma infraestrutura vasta e descentralizada de institutos de pesquisa, universidades e ministérios da educação para cumprir seu trabalho em avaliações internacionais em grande escala. O Secretariado da IEA está localizado em Amsterdã, na Holanda e seu Centro de Pesquisa e Processamento de Dados está localizado em Hamburgo, na Alemanha.

Segundo Morgan (2007), a contribuição da IEA para o campo e o conhecimento acerca da avaliação e das avaliações internacionais é considerado imenso e sem precedentes. Essa organização foi a responsável por treinar alguns dos líderes mundiais no quesito de estatísticas e testes psicométricos em avaliações internacionais (Bottani e Vrignaud, 2005). Vários trabalhos desenvolvidos pela IEA contribuíram para a problematização do desempenho dos estudantes. Por problematização, entende-se a comparação do desempenho dos alunos em escala internacional, o que passou a ser definido como um problema a ser enfrentado por aqueles que fundaram a IEA.

Todo esse empreendimento data da década de 1950, com o financiamento estadunidense no campo da educação comparada. Novos centros de educação comparada foram estabelecidos, 32 novos periódicos foram criados para divulgar a pesquisa em educação comparada, 33 conferências em educação comparada foram realizadas em todo o mundo, proporcionando fóruns para troca de conhecimento. Os europeus estavam interessados neste intercâmbio enquanto procuravam aprender novos métodos para medir os efeitos da expansão do ensino médio e do aprendizado de novas técnicas de avaliação estabelecidos pelos estadunidenses (HUSSEN 1979).

Quando os soviéticos lançam o satélite Sputnik, em 1957, os legisladores estadunidenses começam a questionar os méritos acerca de seu próprio sistema educacional. O efeito do lançamento do Sputnik foi imediato e causou um verdadeiro “choque” nos Estados Unidos, fazendo com que surgisse uma chuva de comparações entre o sistema educacional daquele país com os sistemas educacionais estrangeiros (Bereday, 1958). A partir daí os estadunidenses ficaram preocupados em comparar suas escolas com as escolas europeias e, claro, com os soviéticos. Mesmo que as reformas educacionais tenham sido iniciadas no começo dos anos 1950, o choque Sputnik acelerou a implantação de várias reformas para garantir que o sistema educacional dos Estados Unidos passasse a produzir mais engenheiros e cientistas (Bybee, 1997).

Dentro deste contexto, os pesquisadores do campo da educação comparada perceberam que havia a necessidade de uma abordagem com base científica para estudar a educação de forma comparada, ao invés de uma abordagem cultural, ou que estivesse preocupada apenas com a troca e comparação de materiais mais descritivos (Postlethwaite, 1966). Foi então que, em meados dos anos 1950, os pesquisadores educacionais passaram a se reunir para debater as questões relacionadas à avaliação dos alunos em âmbito internacional e comparado e quais seriam os problemas advindos desta empreitada (Husen e Postlethwaite 1996; Bottani e Vrignaud 2005).

A maioria dos pesquisadores eram acadêmicos especializados em sociologia ou psicologia educacional e filiados a centros de pesquisa universitários. Os membros foram liderados e escolhidos pelo Dr. William Douglas Wall, Diretor da National Foundation for Educational Research in England and Wales (NFER) (Purves 1987: 10). Wall já havia trabalhado para a Organização da Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Organização Cultural (UNESCO) como Chefe de Educação e Desenvolvimento Infantil e, por isso, já havia desenvolvido uma importante rede de contatos (Griffiths 2003).

Realizada nas instalações do Instituto de Educação da UNESCO, as reuniões e fóruns se tornarão espaços importante para a troca de informações entre os países e as diferentes culturas. Foi durante uma reunião de 1957, dedicada a questões de avaliação educacional que vários membros decidiram se reunir, em 1958, no Instituto da UNESCO para Educação para “considerar a possibilidade de realizar um estudo de medidas e resultados e seus determinantes dentro e entre os sistemas de educação.” (MORGAN, 2004, p.38).

De começo, esses pesquisadores, por não confiarem mais nas taxas de graduação como uma medida de produtividade educacional, propuseram medir as aprendizagens dos estudantes de uma forma totalmente diferente, elaborando uma medida de produtividade muito diferente da anterior (Husen e Postlethwaite, 1996). Os pesquisadores acreditavam que um estudo comparado dos diferentes sistemas de ensino em escola global revelaria dados importantes que escapavam quando os sistemas eram analisados de forma isolada (IEA, 2004). Em suma, esses pesquisadores almejavam evidências empíricas ao invés de dados qualitativos sobre a qualidade dos sistemas educacionais em uma época em que europeus e estadunidenses ainda se recuperavam dos efeitos causados pelo lançamento do Sputnik (Foster, 1991).

Na reunião da UNESCO de 1958, C. Arnold Anderson, sociólogo e primeiro diretor do Centro de Pesquisa Comparativa da Universidade de Chicago foi uma pessoa chave nesse processo. O referido centro contou com a doação de US\$ 350.000 da Fundação Ford para a sua criação. Vale lembrar que a Fundação Ford se constitui como uma organização filantrópica interessada na abordagem empírica da sociedade e no uso de evidências para orientar os formuladores de políticas (Pramar, 2002). Em um memorando do ano seguinte apresentado ao corpo docente da Universidade de Chicago, Anderson listou sete projetos de pesquisa que o Centro de Pesquisa Comparativa empreenderia.

O sexto projeto de pesquisa na lista dizia respeito às “comparações internacionais de eficácia escolar”, incluindo os resultados da escolaridade formal, estudos de validade, confiabilidade e previsibilidade de exames em larga escala para vários sistemas de ensino e comparações de métodos de ensino, cobertura e desempenho em áreas de ensino selecionadas. Já o projeto de pesquisa número sete na lista de Anderson destacava a avaliação da educação como investimento em capital humano e seus rendimentos marginais (Anderson e Bowman, 1973).

O interesse de Anderson na economia da educação originou-se de sua associação com dois professores da State University of Iowa em Ames no início dos anos 1940. O primeiro deles foi Theodore Schultz, então presidente do Departamento de Economia. Schultz mais tarde se mudaria para a Universidade de Chicago, tornando-se Presidente do Departamento de Economia de 1946 a 1961. As contribuições de Schultz para a economia foram essenciais na elaboração da teoria do capital humano (Johnson, 1999).

Uma segunda pesquisadora que influenciou Anderson foi Mary Jean Bowman, uma economista da escola de Chicago que trabalhou de perto com Anderson no Centro de Pesquisa

Comparativa e foi responsável por aprofundar a pesquisa em economia da educação (Foster 1991). Sendo assim, fica nítido que o Centro de Educação Comparada, desde seu início, atuou de forma integrada aos estudos e conhecimentos desenvolvimentos na área de economia do Departamento de Economia da Universidade de Chicago, popularmente conhecida como "escola de Chicago" (Anderson e Bowman 1973). Em resumo, pois o assunto será abordado no próximo capítulo, os economistas da escola de Chicago compartilhavam de um entendimento acerca da economia política que favorecia uma economia de livre mercado e uma limitada intervenção estatal no mercado (Miller, 1962).

Com base nessa compreensão da economia, economistas como Theodore Schultz e Gary Becker, da escola de Chicago, elaboraram uma nova abordagem da economia do trabalho. Eles não estavam interessados em estudar o lado da demanda do mercado de trabalho e quais as variáveis impactavam o lado da demanda, como a estrutura do mercado de trabalho, diferenciais de salários e os determinantes da distribuição de renda. Em vez disso, Schultz e Becker voltaram seus olhares para o lado da oferta do mercado de trabalho e explicaram todas as diferenças de salários e empregos em termos de investimento em educação e formação. Eles assumiram que os mercados de trabalho operavam de forma eficiente para que não houvesse interferência. Portanto, cabia a quem entrava no mercado de trabalho investir no seu capital humano para competir por melhores empregos e salários mais altos (Morgan, 2007). O que foi ignorado (e continua a ser ignorado) neste referencial teórico era que baixos salários, desemprego e o subemprego eram causados por estruturas econômicas mais amplas (Bluestone, 1977).

Os teóricos do capital humano buscaram explicar a produtividade do trabalhador e o crescimento econômico em termos de investimento em educação e treinamento de pessoas, sendo o conhecimento da teoria do capital humano disseminado a partir da década de 1960, principalmente através dos trabalhos de Schultz e Becker. Por exemplo, Schultz publicou em 1961 um artigo intitulado "Human Capital Investment"; em 1963, ele foi o autor do livro *The Economic Value of Education* e, em 1971, publicou *Investimento em Capital Humano: O Papel da Educação e da Pesquisa*. Becker publicou *Capital Humano* em 1964 e em 1967, *Capital Humano e Pessoal Distribuição de renda: uma abordagem analítica*. Vale lembrar que ambos os economistas foram ganhadores do prêmio Nobel de Economia.

Voltando para o histórico de criação do IEA, o grupo original de pesquisadores educacionais que se reuniu em 1958 teve mais dois encontros no ano seguinte com representantes de outros centros de pesquisas educacionais interessados em participar do

estudo. Nessas reuniões, foram discutidas questões que envolviam a amostragem, construção de testes, itens de questionário, horários e custos (Purves, 1987).

O estudo piloto envolveu a coordenação e colaboração de doze centros de pesquisa educacional¹². O estudo foi administrado e realizado entre 1959 e 1961 abrangendo um total de 9.918 alunos¹³ de 13 anos nas áreas de leitura, matemática, ciências e geografia. Um método teste de inteligência também foi administrado, complementando as informações básicas que foram coletadas sobre cada criança por meio dos questionários (Foshay et al 1962).

Vários dos componentes de dados do teste aplicado e os dados acerca do contexto deste primeiro estudo piloto viria a se tornar, posteriormente, integrantes de avaliações internacionais de estudantes (Bottani e Vrignau 2005). Os resultados foram coletados e analisados em 1961 por Thorndike, do Teachers 'College de Nova York. Thorndike foi o editor-chefe de teste e responsável principal pela análise dos dados internacionais, analisando os padrões de realização, as variações dentro dos países e entre os países participantes (Foshay et al 1962).

Em 1962, os resultados deste estudo piloto foram publicados sob os auspícios do Instituto de Educação da UNESCO. A publicação confirmou que um estudo comparativo internacional era viável e que inferências válidas poderiam ser tiradas dos resultados de uma avaliação internacional de estudantes (Foshay et al 1962, Postlethwaite 1966, Husen e Postlethwaite 1996). Entretanto, vários problemas foram relatados no relatório final do estudo piloto que ainda são encontrados hoje, principalmente pelos críticos ao PISA. Entre vários cita-se a confiabilidade dos procedimentos de amostragem, problemas de tradução dos testes e a validade da comparabilidade transcultural (Foshay et al 1962).

O primeiro estudo piloto estabeleceu as bases para a realização, no futuro, de avaliações de estudantes internacionais em larga escala. Estabeleceu-se um certo conjunto de práticas de trabalho e criaram-se ferramentas para administrar uma avaliação internacional de estudantes. Os custos internacionais do estudo foram financiados pela UNESCO e os custos nacionais foram pagos por cada país participante. Um diretor de projeto e um coordenador de projeto foram designados e os testes foram desenvolvidos e, em seguida, traduzidos.

¹² Centros de pesquisa participantes do estudo pertenciam aos seguintes países: Bélgica, Inglaterra, Finlândia, França, a República Federal da Alemanha, Israel, Polônia, Escócia, Suécia, Suíça, Estados Unidos e Iugoslávia (Morgan, 2004).

¹³ Os jovens de treze anos representavam uma “população escolar perto de um ponto terminal”, ou seja, no final da trajetória escolar (Foshay et al, 1962).

Testes de prova foram criados para uma espécie de pré-teste. Quando o pré-teste foi concluído, os testes foram editados pelo editor chefe. Os testes finalizados foram distribuídos para aprovação entre os membros do Instituto de Educação da UNESCO. Após a aprovação, os testes foram administrados pelos centros nacionais de pesquisa que estavam participando do estudo piloto (Morgan, 2001).

O trabalho de coordenação envolveu a coleta dos resultados do teste, enviando-os para Thorndike em Nova York para análise e, em seguida, os dados analisados foram distribuídos a todos os participantes. Cartões perfurados foram usados para armazenar os dados que Thorndike processou no Teachers 'College, Columbia University (Foshay et al 1962; Husen 1979).

As práticas de trabalho estabelecidas para o primeiro estudo piloto permaneceram mais ou menos as mesmas nas avaliações internacionais subsequentes. As mudanças que ocorreram envolveram a expansão da infraestrutura para acomodar um número maior de centros participantes e uma amostra maior de alunos testados. Portanto, houve uma expansão da infraestrutura necessária; o trabalho de coordenação e negociação foi mais intenso e houve o uso de artefatos adicionais e mais avançados do ponto de vista tecnológico (Morgan, 2001).

O Primeiro Estudo Internacional de Matemática (originalmente chamado de *International Study of Achievement in Mathematics*), implantado de forma mais elaborada, com práticas de trabalho e ferramentas mais refinadas ajudou a construir a infraestrutura para as próximas avaliações internacionais. O IEA contratou Neville Postlethwaite, que gerenciou o Centro Coordenador, como Coordenador do Projeto para o estudo. Essa função garantiu que a coordenação do projeto ocorresse a partir de um local central.

O Comitê de Construção de Teste foi formado para desenvolver o teste do estudo instrumentos, recebendo relatórios de cada centro nacional que descrevia o currículo de matemática de seu sistema educacional e sugestões para itens do teste. Três especialistas em matemática aconselharam o Comitê sobre o desenvolvimento de questões de teste. Vários livretos de teste foram criados e manuais para administração de testes foram escritos. O estudo também coletou informações sobre fatores "ambientais" que foram reunidos a partir de dois questionários de alunos, um questionário do professor, um questionário da escola e um questionário de estudo de caso nacional. Todos os dados do estudo foram coletados em um local central para análise estatística, o Centro de Computação da Universidade de Chicago (Husen 1967).

O relatório do Primeiro Estudo Internacional de Matemática apontou para problemas de comparabilidade. Alguns deles estavam relacionados com a comparação de currículos de matemática dos diferentes sistemas educacionais. Por exemplo, nem todos os alunos haviam aprendido os mesmos conceitos matemáticos em cada série, uma vez que os currículos eram diferentes. No teste, os desenvolvedores tentaram resolver esse problema introduzindo uma ampla gama de conceitos matemáticos que cobririam tanto a aprendizagem dos alunos quanto possível.

Outro problema que os criadores do estudo encontraram foi definir a população-alvo. Se a idade fosse usada para definir a população, nem todos os alunos em um determinado nível de ensino seriam representados. Por outro lado, se o nível de escolaridade definisse a população-alvo, então nem todos os alunos de 13 anos seriam representados. Para resolver esse problema, os criadores do estudo decidiram incluir ambas as populações: (a) alunos com 13,0 a 13,11 anos de idade na data do teste e (b) alunos dos níveis em que a maioria tinha idade 13,0 - 13,11. Outra população que o estudo visou abarcar foram os estudantes no último ano de escolaridade. Porém, desde que o último ano de escolaridade variava entre sistemas educacionais, os criadores do estudo não definiram a idade da população ou seu nível de graduação (Husen 1967). Esses problemas de comparabilidade não foram eliminados e constantes ajustes e negociações precisariam ocorrer de modo a resolvê-los.

De 1966 a 1973, a IEA realizou o *Six Subject Study*. O estudo buscou avaliar estudantes em âmbito internacional nas áreas de ciências, leitura, educação literária, inglês e/ou francês como língua estrangeira e educação cívica. As populações de alunos avaliadas incluíam alunos de 10 anos a 14 anos e alunos do último ano do ensino médio. Um total de vinte centros de pesquisa participaram do *Six Subject Study* e, pela primeira vez, alunos de países em desenvolvimento também foram avaliados.

Entretanto, segundo Morgan (2001), no *Six Subject Study* os problemas de comparabilidade tornaram-se ainda mais exacerbados. As provas e os questionários não conseguiam abordar a variabilidade que existia entre os sistemas de educação e os antecedentes dos alunos participantes. É interessante notar que mesmo Husen advertiu em seu relatório sobre a prova que “Ao ler as tabelas que apresentam resultados dessas análises, o leitor também deve ter muito cuidado ao fazer comparações entre os países altamente industrializados e os menos industrializados” (1973, p.13). Esta declaração sugere que Husen percebeu que os dados não eram confiáveis o suficiente para fazer comparações válidas entre países. Thorndike, no relatório de compreensão de leitura do *Six Subject Study*, também observou que:

A comparação do nível de desempenho em diferentes países representa um componente bastante menor da análise dos resultados do presente estudo: os 15 países estudados¹⁴ diferem de muitas maneiras no que diz respeito ao idioma, cultura, nível de desenvolvimento econômico e padrão de educação que é uma tarefa quase impossível para tentar isolar fatores críticos responsáveis por diferenças na realização da prova (1975, p. 215).

Portanto, percebe-se que em ambas as experiências desenvolvidas pela IEA foram ressaltados problemas relativos à sua falta de validade e confiabilidade. Uma crítica contundente veio de Hans Freudenthal, um dos maiores especialistas em educação matemática. Ele examinou vários dos estudos, incluindo o primeiro estudo de matemática e avaliações de literatura, ciências e leitura que foram realizadas como parte do Estudo de seis assuntos.

Freudenthal (1975) apontou sistematicamente as fraquezas dos estudos da IEA, como a exclusão de especialistas em matemática na construção de testes de matemática; a falta de instrumentos de teste válidos e amostras populacionais; o uso ambíguo de variáveis; a falta de testes de hipóteses rigorosos e erros na tradução dos itens de teste, concluindo que os dados produzidos por esses estudos não eram confiáveis.

Diante dos esforços do IEA e das dificuldades encontradas para a elaboração de uma avaliação em escala internacional, percebeu-se que, paralelamente, um “novo” ator político, a OCDE, buscava lançar suas raízes no campo educacional para fazer prevalecer os seus objetivos, pautando a agenda global da educação pela lógica do capital. A seguir, apresentar-se-á uma breve consideração acerca da atuação da OCDE no campo da educação para que, posteriormente, entenda-se a criação do PISA.

3.3 - A OCDE e sua busca pela hegemonia no campo da educação.

Concomitante aos estudos e projetos desenvolvidos pela IEA, a OCDE já começava, mesmo que de forma paulatina, a conceber a educação como área importante para o cumprimento de seus objetivos. De um ponto de vista mais geral, vale destacar que a OCDE cumpre três funções amplas - a de ator político, fórum político e instrumento de política. Como um ator político, a OCDE é uma organização internacional que exerce considerável influência

¹⁴Bélgica (Flamenga), Bélgica (Francesa), Chile, Inglaterra, Finlândia, Hungria, Índia, Irã, Israel, Itália, Holanda, Nova Zelândia, Escócia, Suécia e Estados Unidos.

no campo das ideias acerca das decisões políticas. Como um fórum de políticas, a OCDE é um lugar para os delegados dos Estados-Membros virem juntos e deliberar sobre os problemas que enfrentam. Como um instrumento de política, a OCDE torna-se uma ferramenta para os formuladores de políticas para apoiar reformas ou mudanças em seus respectivos estados (Lingard 2000).

Durante a era keynesiana, economistas da OCDE e pesquisadores educacionais definiram as questões do campo em termos de planejamento de mão de obra e investimento em educação. Ficou claro que os estados precisavam investir em seus professores, uma vez que o capital humano contribuiria o crescimento econômico. Na esfera da política educacional, a OCDE concentrou seus esforços na coleta e tratamento de estatísticas educacionais para planejadores educacionais, desenvolvendo modelos matemáticos para prever as necessidades de mão de obra da economia, construindo para a base de conhecimento para o campo da economia da educação e para a condução de revisões regulares dos sistemas nacionais de educação (Morgan, 2001).

As atividades educacionais da OCDE dos anos 1960 e 1970 representaram um Modelo inicial de política educacional. As políticas foram voltadas para a expansão das oportunidades educacionais e matrículas no ensino médio (Rubenson, 1999). Compreendia-se que o investimento em educação melhorava a qualidade do capital humano. As práticas de trabalho da OCDE incluíram a realização de avaliações de cada país-membro em relação a educação científica e a formação técnica, que passou a ser conhecida como revisões da política educacional.

Além disso, a OCDE também auxiliou os países-membro em suas atividades de planejamento educacional, particularmente no desenvolvimento de uma política científica coerente, assumindo um papel de liderança no desenvolvimento de um novo currículo de matemática e ciências (Morgan, 2001). O Escritório de Pessoal Científico e Técnico (OSTP) alcançou seus objetivos, coordenando conferências que reuniram especialistas em seus respectivos campos; publicação de relatórios, pesquisas e análises, além de fornecer aconselhamento e assistência técnica aos Estados membros (Eide, 1990; Papadopoulos, 1994).

Um desenvolvimento importante na estrutura organizacional da OCDE foi a criação do Centro de Pesquisa e Inovação Educacional (CERI), em 1968. Inicialmente concebido como um programa exploratório de 3 anos, o financiamento para CERI veio de um subsídio de US\$ 1 milhão da Fundação Ford e um subsídio de US\$ 750.000 do Royal Dutch Shell Group of

Companies (Austin 1972). Quando o futuro da CERI foi submetido à revisão em 1971, os Estados membros votaram para torná-lo um programa dentro da OCDE. Em contraste com o Comitê de Educação, o CERI permaneceu como um projeto descentralizado financiado por aqueles Estados membros que participavam dele. O CERI recebeu seu próprio Conselho de Administração e sua composição foi feita por especialistas nacionais de cada estado participante (OCDE, 1971).

A OCDE foi reestruturada em 1970 para que seu trabalho se concentrasse mais nos aspectos inter-relacionados da política econômica. O Comitê Científico e Pessoal Técnico (CSTP) foi transformado em Comitê de Educação. O Comitê de Educação tinha um mandato mais amplo do que o do CSTP, refletindo o papel mais importante que a OCDE atribuiu à educação tanto na área econômica quanto esferas sociais. Tanto o CERI quanto o Comitê de Educação estavam localizados dentro a Direção de Assuntos Científicos. Quando a OCDE foi reorganizada em 1975, eles se tornaram parte da Diretoria de Assuntos Sociais, Recursos Humanos e Educação (Papadopoulos 1994, Henry, 2001).

Em resposta à Conferência de Paris de 1970 sobre Políticas para a Educação, o Comitê de Educação criou o Grupo de Trabalho sobre Educação Estatísticas e Indicadores (OCDE 1970; Papadopoulos 1994). O Grupo de Trabalho publicou em 1973, *Uma Estrutura para Indicadores Educacionais* com o objetivo de orientar as decisões do governo dos países-membros da OCDE. Em relatório de acompanhamento, procurou-se desenvolver um conjunto de indicadores sociais e educacionais para avaliar o desempenho do sistema educacional. O relatório discutia a complexidade teórica e técnica envolvida na realização de tal tarefa. Os autores notaram que era difícil medir o "produto total da educação", uma vez que cada Estado tem, em vigor, um conjunto de objetivos interdependentes para o seu sistema de educação (OCDE, 1973, p.31).

Tal tarefa seria muito facilitada, caso os países-membro adotassem as reformas neoliberais, como discutido no primeiro capítulo, apesar de que, na época, na Suécia e na Finlândia as reformas aconteciam em um ritmo menos intenso (Ball 1998, pg. 125). Esses estados mantiveram sua orientação socialdemocrata para a igualdade e abrangência em seus sistemas educacionais enquanto buscaram as reformas neoliberais em relação a “devolver responsabilidades mais aos municípios e escolas” (Arnesen e Lundahl 2006, pg. 290).

Em regimes corporativos como nos Países Baixos, a intensidade das reformas foi um tanto mista (Ball, 1998). Por exemplo, em vez de buscar a privatização de escolas, o Ministério

holandês da educação optou pela desregulamentação de seu sistema educacional (Karsten 1999). Reformas de alta intensidade foram instituídas em regimes de bem-estar liberal, como Nova Zelândia e Reino Unido. No Reino Unido, por exemplo, reformas educacionais incluíram a “escolha dos pais, diversidade de oferta, competição e descentralização da autoridade de gestão” (Levin e Young, 2000).

A OCDE, a ONU e o Banco Mundial foram decisivos na formulação dessas reformas, aprimorando e difundindo as políticas neoliberais e as práticas da Nova Gestão Pública (NGP) na arena internacional (Salskov-Iversen et al 2000). Esses organismos internacionais reuniram especialistas de vários cantos do mundo para discutir e compartilhar melhores práticas dessa nova abordagem de gestão pública. A NGP foi avaliada por sua capacidade de responder aos problemas enfrentados por vários estados em uma era de competição e globalização, onde o setor público enfrentou déficits crescentes, ineficiências burocráticas e cidadãos insatisfeitos com a prestação de serviços (Aucoin 1995; Shields e Evans 1998). Com efeito, o NGP tornou-se “a correia de transmissão para o neoliberalismo” (Shields e Evans, 1998, p.71).

A medição e monitoramento da qualidade era uma técnica da NGP emprestada do setor privado e adotada para garantir que os sistemas educacionais se tornassem menos burocratizados e mais competitivos e eficientes (Ball, 1998). A qualidade da educação básica tornou-se fundamental para o trabalho da OCDE e ajudou a impulsionar a pesquisa em indicadores educacionais (OCDE 1984).

Em relação ao debate sobre qualidade no campo da educação, é válido lembrar que Souza (2014) chama atenção para o fato de que sempre que se trata do tema avaliação educacional, necessariamente, à abordagem assumida estará subjacente a uma dada concepção de qualidade, assim, não há neutralidade nos caminhos utilizados em uma atividade avaliativa. Ou seja, a avaliação educacional se relaciona com uma dada concepção de qualidade da educação. Independente do objeto de avaliação - alunos, currículo, profissionais, instituições, planos, políticas, entre outros - o delineamento adotado em sua implantação e o uso que se fizer de seus resultados expressa o projeto educacional e social que se tem por norte (SOUZA, 2014).

Uma conferência internacional sobre este tópico foi realizada em Washington, em maio de 1984. Os participantes da reunião compartilharam informações sobre como eles, em seus países, definiam a qualidade e os fatores que eles usavam para avaliar os seus resultados educacionais (OCDE 1984). A qualidade da educação básica também foi um tema importante em reunião de ministros da educação realizada em Paris em novembro de 1984. Durante este

período, vários ministérios de educação e agências governamentais publicaram relatórios sobre o tema dos indicadores educacionais.

Na área acadêmica, um número crescente de pesquisadores educacionais também divulgava estudos sobre o tema. Uma publicação importantíssima, que ajudou a consolidar a temática e apresentou de forma sucinta este conhecimento foi escrita por Jeanne Oakes, *Educational Indicators*, um guia para formuladores de políticas que teve como objetivo “ajudar os tomadores de decisão em educação a compreender os papéis legítimos que os indicadores desempenham no monitoramento da condição do sistema educacional” (Oakes, 1986). A publicação de Oakes foi usada para ajudar a construir a estrutura conceitual que sustentou o projeto de indicadores educacionais da OCDE (Nuttall, 1992).

O trabalho da OCDE nesta área foi vinculado a outras medidas educacionais realizadas pela União Europeia, pelo Banco Mundial e pelas Nações Unidas. Cada vez mais, os objetivos educacionais da OCDE estavam se integrando em uma arquitetura global de educação.

Em suma, as atividades educacionais da OCDE estavam inicialmente preocupadas em desenvolver um conjunto de ferramentas para fins de planejamento educacional à medida que os estados investiam na expansão de seus sistemas educacionais. Esses métodos quantitativos para a medição educacional desenvolvidos pelos matemáticos eram muito complexos para formuladores de políticas educacionais, planejadores e administradores. Mesmo que os indicadores educacionais que os cientistas sociais criaram fossem muito gerais para serem usados pelos ministérios da educação, a OCDE teve sucesso no desenvolvimento de um manual estatístico educacional que auxiliou no relato de indicadores educacionais, principalmente com a criação do Programa Mundial de Indicadores Educacionais (WEI), em 1997, por exemplo.

Aliado e concomitante a isso, a OCDE, enquanto ator político e instrumento político, visou ganhar cada vez mais hegemonia no campo da educação, pautando uma agenda global para a educação baseada em uma ideologia que coloca a educação a serviço da economia capitalista, ou seja, toma a educação como fator fundamental para o crescimento econômico e o emprego, desde que o trabalho esteja a serviço do capital. Trata-se, portanto, de estabelecer um pensamento hegemônico acerca da ideia de educação e de tudo que ela abarca.

3.4 - Nasce o PISA.

Diante dos problemas destacados anteriormente a respeito das tentativas de formulação de testes que avaliassem estudantes ao redor do mundo e da necessidade, por parte da OCDE,

de estabelecer uma agenda global para a educação baseada em uma ideologia voltada à reprodução do capital para reforçar o seu papel de ator e instrumento político, a organização lança no ano de 1997 uma avaliação para testar jovens de 15 anos a cada três anos. As estruturas deveriam ser criadas e publicadas em 1999. O primeiro ciclo do PISA da OCDE foi programado para ocorrer em 2000, a segunda em 2003 e a terceira em 2006. Cada o ciclo testaria um domínio principal: a leitura foi o domínio principal em 2000, matemática em 2003 e ciências em 2006.

Um dos desafios mais importantes para a OCDE seria o de recrutar especialistas com ampla experiência para a construção de toda uma estrutura que desse respaldo para a elaboração de uma avaliação internacional de estudantes e isso começa a acontecer em meados de 1994, com a contratação de novos funcionários com formação estatística e técnica para realizar os trabalhos educacionais.

Nesse ponto vale destacar a presença de Andreas Schleicher, que havia sido Diretor de Análise na *International Association for Educational Achievement* (IEA). Schleicher estudou física na Alemanha e se formou em Matemática e Estatística na Austrália e, por sua experiência de trabalho na IEA, foi contratado em 1994, sendo que, anos mais tarde, acabaria tornando-se chefe da Divisão de Indicadores e Análise da OCDE dentro da Direção de Educação, responsável tanto pelo Projeto INES como pela elaboração do PISA. Hoje, o alemão possui o cargo de diretor da Diretoria de Educação e Competências da OCDE.

Schleicher e os fundadores de uma avaliação internacional baseada na OCDE precisavam selecionar especialistas nos assuntos técnicos, uma vez que tal empreitada suscitava grandes desafios. O LED ACER consórcio, agora referido como o Consórcio Internacional, o Conselho de Países Participantes (BPC) e a Diretoria de Educação, Emprego, Trabalho e Assuntos Sociais (DEELSA) começou em dezembro de 1997 a escolher os especialistas que desenvolveriam as estruturas da avaliação e os especialistas técnicos que supervisionariam a amostragem, a estatística e componentes psicométricos.

A legitimidade da OCDE como autoridade internacional no campo de avaliação baseava-se na experiência dessas comunidades de práticas avaliativas que foram inscritas na sua rede de associações. Havia três grupos de especialistas que tiveram que ser formados, um para cada um dos domínios de avaliação: um Grupo de Especialistas em Leitura, um Grupo de Especialistas em Matemática e um Grupo de Especialistas em Ciências.

Os presidentes desses grupos de especialistas foram escolhidos por causa de sua experiência no domínio dos conhecimentos e sua liderança em seus respectivos campos de

atuação. Houve também uma motivação geopolítica para as escolhas feitas para que a representação incluísse um estadunidense, um europeu e um britânico. O presidente do grupo de especialistas em leitura foi Irwin Kirsch. O Grupo de Especialistas em Matemática, Jan de Lange, era um importante especialista holandês na área de matemática e diretor do Instituto Freudenthal. A cadeira para o Grupo de Especialistas em Ciências, Wynne Harlen, foi um educador de ciências com vasta experiência em pesquisa e avaliação do aprendizado de ciências.

Os especialistas que desenvolveram as estruturas foram limitados pelas exigências do Conselho dos Países Participantes (BPC), os formuladores de políticas que supervisionavam a implementação do estudo. Os especialistas consideraram que deveria haver respostas mais abertas. O BPC se preocupou com os custos envolvidos, uma vez que as respostas abertas exigiriam um trabalho mais intensivo para correção, codificação e análise estatística, definindo que as respostas abertas poderiam ser de até 45% para leitura e até 35% para ciências e matemática. O restante das respostas aos itens seria de múltipla escolha. Outro requisito era que todos os usassem a mesma linguagem e conceitos. Isso ajudou a criar uma abordagem mais coesa e integrada para as estruturas (OECD / DEELSA 1998b).

Outros requisitos do Conselho dos Países Participantes (BPC) refletiram como as preocupações políticas influenciaram a construção do PISA. Uma crítica recorrente que os membros do BPC expressaram foi quanto ao domínio cultural, ou viés cultural. Eles também reclamaram da representação tendenciosa de especialistas dentro das estruturas. Quando a estrutura do teste de matemática foi revisada pelo BPC, foi criticada por seu viés holandês: como sendo "muito estreitamente orientada para modelos instrucionais holandeses" (OCDE/DEELSA 1998, p. 5). A abordagem holandesa para a educação matemática, que adotou a filosofia da matemática do educador Hans Freudenthal, não foi abraçada por todos os membros da comunidade matemática (Gravemeijer e Terwel 2000).

Delegados no BPC estavam preocupados que os sistemas educacionais cujos currículos de matemática fossem construídos em torno da filosofia da educação matemática de Freudenthal poderiam ter um desempenho melhor nos itens do teste de matemática do que aqueles cujos currículos não seguiam o mesmo arcabouço matemático. Os itens de matemática foram revisados e reenviados ao BPC para aprovação.

Outra queixa expressa pelos delegados do BPC foi o preconceito "anglo-saxão" que existia tanto na linguagem da estrutura da prova quanto entre os representantes em cada grupo

de especialistas. Para responder a essa crítica, a OCDE, em 2003 e 2006, ampliou e incluiu os grupos de especialistas, para abranger uma maior representação. Um processo foi implementado para permitir que mais especialistas estivessem envolvidos na construção do PISA e o Consórcio Internacional criou fóruns de domínio como um local para expandir essas representações.

Como exemplo, para o PISA 2003, que teve a matemática como o domínio principal, a ACER organizou um Fórum de Matemática, no qual os países participantes enviaram seus próprios especialistas de domínio para participar da revisão e finalização do quadro matemático e da seleção de itens de teste. Da mesma forma, um Fórum de Ciências foi organizado em 2005 com o objetivo de ampliar a participação acerca da estrutura de alfabetização científica do PISA. Estas foram soluções políticas que aliviaram os temores e críticas ao domínio anglo-saxão, ou sobre um certo preconceito cultural (Morgan, 2011).

3.5 - O PISA: principais características e metodologia.

Por tratar-se de uma comparação internacional, o Programa precisa garantir a comparabilidade dos testes para além das evoluções temporais e das variações culturais, linguísticas, sociais e institucionais entre os países participantes. Para realizar tal empreitada, a avaliação realiza suas operações em função de um quadro metodológico (elaboração dos testes, tradução, aplicação e correção) descrito como particularmente robusto. A OCDE se encarrega de todos esses procedimentos e operações em parceria com um consórcio de institutos especializados em avaliação, além de contar com a colaboração de especialistas convidados sobre algum aspecto específico do Programa (BART; DAUNAY, 2018).

É válido destacar que o PISA tem como um de seus principais objetivos produzir, em escala mundial, três tipos diferentes de dados (OCDE, 2013, p.180): a) indicadores sobre o desempenho dos alunos; b) estatísticas sobre as relações entre o desempenho dos alunos e as características contextuais, sociais, culturais e institucionais; c) disponibilizar os dados coletados para os pesquisadores de todo o mundo. Os indicadores de desempenho dos alunos são organizados através dos resultados médios dos países participantes, o nível de competências e as evoluções nos rankings internacionais, por exemplo.

A cada edição da avaliação, a OCDE publica uma série de documentos que impressiona pela abundância e diversidade: quadros de avaliação, apresentação dos resultados, relatórios temáticos, notas explicativas, documentos de trabalho. Como salientam Bart e Daunay (2018), a tendência é inflacionária. Para se ter uma ideia, o primeiro quadro de avaliação do PISA

publicado pela OCDE em 1999 continha 93 páginas. O último quadro de avaliação, publicado em 2019, possui 308 páginas. Outra comparação válida e que comprova essa tendência inflacionária das publicações do PISA refere-se à publicação dos resultados da avaliação, uma vez que os resultados da primeira edição, publicados em 2001 em apenas um volume, possuíam 343 páginas; já os resultados da última edição, de 2018, foram publicados em seis volumes, cada um contendo mais de 350 páginas (OECD, 2019).

Apesar de destinar parte dos dados à pesquisa, a razão de existir do PISA repousa no fato de que o Programa serve como ferramenta para a indução de políticas públicas, como deixa bem claro a OCDE, ao afirmar que o “PISA está a serviço da ação pública, tendo o dever de descrever os resultados para esclarecer os decisores políticos, mas também lhes fornecer informações que lhes permitam aprimorá-los (OECD 2012, p.142). Os relatórios publicados pela OCDE possuem um conjunto de ações que deveriam ser adotadas pelos diferentes Estados como forma de aprimoramento de suas políticas educacionais e, conseqüentemente, dos seus sistemas de ensino.

Além disso, é difícil saber se os resultados do PISA estão realmente orientando as novas políticas educacionais ou se servem apenas de pretexto para a tomada de decisões políticas preexistentes. O que não pode ser negado é o fato consolidado de que o PISA alcançou uma posição de referência mundial no quesito da avaliação internacional de estudantes. Outras pesquisas internacionais de prestígio, tais como o *Progress in International Reading Literacy Study* (PIRLS) e o *Trends in International Mathematics and Science Study* (TIMSS), das quais o Brasil não participou até o momento, encontram-se hoje um pouco ofuscadas diante do sucesso do PISA.

Diante da gama de modalidades de funcionamento do PISA, a atenção neste tópico será voltada para certas escolhas metodológicas que caracterizam as especificidades do Programa. A OCDE disponibiliza, para cada edição do PISA, um quadro de avaliação que contém detalhadamente as orientações práticas e conceituais da avaliação, com muitas constantes e algumas variações de acordo com os anos. A abordagem metodológica do PISA não é isenta de críticas, uma vez que suas metodologias deram origem a numerosas discussões entre especialistas (GOLDSTEIN, 2017; MARTINEZ ARIAS, 2006; BART & DAUNAY, 2018).

Uma de suas principais características e, possivelmente a que chama mais atenção, é a de que o PISA não se interessa pelo conteúdo dos conhecimentos relacionados diretamente com as disciplinas escolares, mas pelos conteúdos ligados a um conjunto genérico de competências,

ou daquilo que nomeiam como letramento. No Programa, essas competências surgem de três áreas do conhecimento (leitura, matemática e ciências), mas também podem ser adicionadas a áreas de testes variáveis, como matemática financeira ou resolução de problemas.

No que diz respeito às competências, o PISA as aborda não como algo que os estudantes disporiam em um determinado momento, mas as considera como “aptidões julgadas essenciais para a vida futura dos estudantes” (OCDE, 1999, p. 13), pois se trata de determinar os conhecimentos e as competências “que lhes serão úteis em sua vida posterior” (*ibid*). Essa se constitui enquanto uma das grandes particularidades do PISA, fazendo com que a OCDE insista no fato de que as avaliações administradas aos alunos sejam construídas em relação a situações próximas da vida real e de “contextos autênticos” (*ibid*, p. 60).

A particularidade destacada anteriormente está concatenada com uma segunda particularidade do PISA, a de se interessar por estudantes cuja população é definida em função da idade: os alunos de 15 anos. A OCDE adotou essa idade como referência com a justificativa de que ela corresponde ao fim da escolaridade obrigatória atual nos países membros da organização (Bart & Daunay, 2018). Por ser uma avaliação internacional, essa particularidade contribui para que o PISA gere dados acerca de uma geração de estudantes e avalie o nível de preparação para a vida adulta. Ao concentrar-se nas competências adquiridas pelos estudantes ao final do ciclo escolar obrigatório, a OCDE constrói indicadores mostrando em que medida os países foram bem-sucedidos na formação e preparação de seus jovens de 15 anos para se tornarem, na linguagem da organização, “cidadãos ativos, reflexivos e inteligentes” (OCDE, 2003, p. 62).

Entretanto, a própria OCDE (2004) afirma que embora o PISA fale de uma avaliação dos alunos de 15 anos, trata-se, de fato, de testar o nível dos alunos que têm entre 15 anos e 3 meses e 16 anos e 2 meses no momento da avaliação e que tenham concluído pelo menos seis anos de escolaridade e que frequentem um estabelecimento de ensino, público ou privado, geral ou especializado (OCDE, 2004, p. 346). Apesar dessas indicações de caráter mais geral, os países participantes do PISA podem excluir, de acordo com limites definidos pelo Programa, uma pequena parte do público-alvo (menos de 5%) em razão de particularidades escolares, linguísticas e logísticas (OCDE, 2002, p. 40). Como exemplo, o relatório brasileiro do PISA 2015 explicita que a avaliação não incluiu alunos oriundos de escolas indígenas, de escolas rurais da região Norte e de escolas internacionais, além dos alunos das escolas quilombolas, de assentamentos rurais ou alunos de escolas em unidades de conservação sustentável (INEP, 2016, p. 28).

A avaliação é administrada a uma amostra de alunos representativa de uma população e não ao conjunto dos indivíduos dessa população. No caso do Brasil, por exemplo, o PISA 2018 foi aplicado a 10.691 estudantes de 597 estabelecimentos de ensino (INEP, 2019, p. 29). Os alunos que compõem as amostras fazem a avaliação em sua instituição de acordo com um protocolo estabelecido pelo PISA, o que é, supostamente, aplicado de maneira uniforme. A avaliação tem duração de duas horas, na qual os estudantes respondem a diferentes questões que o PISA denomina “unidades”, sendo que essas unidades se encontram reunidas em cadernos de teste que são, desde 2015, apresentados aos alunos pelo computador¹⁵.

Os cadernos de teste são traduzidos para as várias línguas e podem variar de acordo com os alunos testados. Cada ciclo do PISA leva à construção de um número determinado de cadernos de testes que combinam variavelmente diferentes unidades dos domínios avaliados. Sendo assim, nem todos os alunos respondem as mesmas questões, mas todos recebem uma pontuação pelo conjunto das questões com base em uma estimativa estatística (OCDE, 2013). Esses cadernos rotativos, permitem aumentar o número e a diversidade das questões utilizadas sem aumentar o tempo de aplicação da avaliação para cada aluno. Para atingir tal empreitada, são distribuídos questionários complementares aos alunos, pais e diretores, para que seja possível analisar a relação entre os “fatores não cognitivos”, às situações escolares e às políticas escolares, e, por outro lado, os desempenhos avaliados. Os questionários complementares versam sobre assuntos como: ambiente social e familiar, seus pontos de vista sobre a escola e questões referentes as disciplinas escolares e aos planos de futuro (BART & DAUNAY, 2018).

Os cadernos de teste são corrigidos de duas formas: de forma automática para as questões de múltipla escolha e com corretores auxiliados por um guia, fornecido pelo PISA, para as questões discursivas¹⁶. Além disso, também são implementados procedimentos para controlar as diferenças de correção entre os próprios corretores. No PISA 2015, o primeiro volume de resultados relevou que no Cazaquistão havia se constatado que os corretores tinham sido indulgentes quando da codificação das respostas e, por isso, os dados dos itens que eles haviam corrigido foi excluído da base de dados internacional por não seguirem as normas do PISA.

¹⁵ Entretanto, alguns países podem optar por administrar o PISA em formato de papel. A generalização da aplicação do PISA em computadores suscitou uma discussão acerca da comparabilidade com os resultados obtidos em anos anteriores, quando a avaliação era realizada em papel. Essas críticas foram formuladas na Suíça, por exemplo, onde autoridades da área de educação enviaram uma carta ao Secretário-Geral da OCDE para relatar esse problema metodológico.

¹⁶ Somente algumas perguntas do teste PISA contém questões discursivas.

3.6 - Nem tudo são flores no mundo do PISA: abordagens críticas ao programa.

Diante do que foi exposto até aqui, é notável o sucesso do PISA. Isso, entretanto, não isenta o Programa de sofrer abordagens críticas acerca da factibilidade, dos princípios, dos rankings e até mesmo sobre os efeitos negativos e problemáticos que tal avaliação pesa sobre as políticas educacionais. Fazendo uma análise na literatura internacional, é possível destacar alguns autores: Rochex (2006), Hopmann, Brinek e Retzl (2007), Sjoberg (2015) e Gorur (2016), Carvalho (2009, 2011), Gentili (2015) que fazem apreciações críticas ao PISA. Segundo Bart e Daunay (2018), podemos sintetizar as temáticas centrais desses debates científicos segundo as seguintes características do PISA:

- A escolha dos conteúdos da avaliação não estar diretamente relacionada com os saberes escolares disciplinares;
- Os critérios para a escolha do público-alvo da avaliação, que causaria problemas acerca da comparação entre os países;
- Dificuldade em analisar quais as variáveis explicativas dos desempenhos dos estudantes na avaliação;
- Falta de acesso a determinados dados sobre a avaliação;
- Problemas linguísticos e culturais na elaboração e tradução da avaliação (BART & DAUNAY, 2018, p. 36-37).

Os debates críticos construídos acerca do PISA levou um grupo de pesquisadores a assumir posição pública em 2014, endereçando uma carta a Andreas Schleicher, diretor do PISA na OCDE, com o seguinte título: “As avaliações da OCDE e PISA são prejudiciais à educação no mundo.” Esta carta, publicada pelo site *The Guardian* em maio de 2014¹⁷, enfatizava que, por se tratar de uma avaliação realizada a cada três anos, o PISA privilegiaria soluções de curto prazo que só contribuía para a subida nos rankings, não condizendo com mudanças mais profundas e duradouras em matéria de políticas educacionais. Além disso, os autores da carta, dentre outras críticas, pediam a suspensão da edição de 2015 do Programa.

Não obstante a carta, o PISA de 2015 aconteceu e na edição seguinte, em 2018, o Programa contou com mais países. Andreas Schleicher só parece haver concedido a essa carta um crédito bastante limitado, se se considera o trecho da sua resposta, publicada no dia 8 de

¹⁷ A carta foi publicada no dia 6 de maio de 2014 e encontra-se disponível em: <https://www.theguardian.com/education/2014/may/06/oecd-pisa-tests-damaging-education-academics>. Acesso em: 12/06/2019.

maio de 2014, também pelo jornal *The Guardian*.¹⁸ Segundo Bart e Daunay (2018), a resposta dada por Schleicher não entra nas discussões que os autores da carta queriam iniciar, começando, na verdade, alegando que a carta contém “falsas alegações concernentes ao PISA da OCDE”.

Outro bom exemplo que vale ser mencionado é a “Carta dos Ministros de Educação do Mercosul” (2013) que, segundo Pereira (2016), teria sido a primeira manifestação coletiva em oposição ao PISA, no âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), que consiste num bloco supra regional criado em 1991, dentre os quais estão seus membros plenos: Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela; e Estados associados: Bolívia, Chile, Colômbia, Peru, Equador, Guiana e Suriname¹⁹.

Torres (2013), ademais de divulgar o conteúdo da carta endereçada ao Diretor do PISA, Andreas Schleicher, discorre acerca das principais inquietudes dos ministros, no que diz respeito ao PISA e analisa de que maneira os meios de comunicação procederam à sua divulgação. O documento, fruto de reflexões elaboradas no “Seminário MERCOSUL: políticas de avaliação educativa na região”, ocorrido em março de 2013, em Buenos Aires- ARG, foi assinado somente pelos ministros da Argentina, do Brasil, do Uruguai e da Venezuela, uma vez que, segundo informações, os demais países não assinaram por não concordarem com o texto (TORRES, 2013).

Em linhas gerais, quatro foram os pontos destacados pelos Ministros na carta a Andreas Schleicher, os quais, por sua vez, apresentam consonância com as inquietudes já descritas neste tópico. Porém, vale destacar que, de fato, na carta dos ministros não houve um enfrentamento direto, como se percebeu em cartas posteriores, que pediam até mesmo o cancelamento da próxima edição do PISA, no ano de 2015 (PEREIRA, 2016).

Nesta carta em específico, chamou atenção a preocupação dos ministros em garantir que, nas provas do PISA, fossem incluídas situações apropriadas aos contextos de vida dos jovens do MERCOSUL, por causa da grande diversidade cultural de seus povos, ou seja, um apelo que busca o aperfeiçoamento dos testes, a fim de adequar as questões colocadas ao

¹⁸ Disponível em: <https://www.theguardian.com/education/2014/may/08/pisa-programme-short-term-fixes>. Acesso em 12/06/2019.

¹⁹ A República Bolivariana da Venezuela se encontra suspensa de todos os direitos e obrigações inerentes à sua condição de Estado Parte do MERCOSUL, em conformidade com o disposto no segundo parágrafo do artigo 5º do Protocolo de Ushuaia; já o Estado Plurinacional da Bolívia se encontra atualmente em processo de adesão.

contexto sociocultural dos estudantes, proporcionando resultados e informações mais fiéis à realidade (MERCOSUL, 2013).

Este alerta possui como pano de fundo a crítica em relação ao teste ser elaborado e pensado pela ótica do Norte, ou seja, os países da OCDE, e aplicada a realidades do Sul, como os países da América Latina e Caribe. Junto a isso, soma-se a crítica por ser a aplicação de uma prova estandardizada, igual para todos e aplicada para realidades e sujeitos muito heterogêneos. Além disso, os ministros citam também a questão dos jovens latino-americanos que ingressam tardiamente na escola, repetem ou abandonam a escola antes de completarem a educação obrigatória, uma vez que o teste é aplicado aos jovens de quinze anos, assumindo-se que nesta idade estão a ponto de concluírem a educação básica obrigatória. Por fim, a última crítica recai sobre o fato de os resultados serem convertidos em rankings, ignorando pontos de partida e fomentando a competição.

Uma questão relevante apontada por Torres (2013) e que faz jus ao tema desta pesquisa e ao seu objetivo, diz respeito a maneira como a mídia divulgou o ato dos ministros, fundamentando sua crítica numa publicação do jornal “*El Observador*”, do Uruguai, intitulada “Triste pedido à OCDE”, publicado no dia 25 de junho de 2013. Segundo Torres, o papel da mídia frente ao PISA é uma questão relevante, pois interfere na opinião pública, especialmente em relação à incorporação de um modelo de avaliação classificatória, baseado em testes.

Em suma, a autora supracitada considera que os meios de comunicação trataram a questão da iniciativa dos ministros do Mercosul com bastante superficialidade, falta de objetividade e desconhecimento. A autora critica, por exemplo, o fato de o jornal não ter incluído o conteúdo da carta na íntegra, além de acusar que houve distorção tanto dos argumentos quanto do sentido da carta. Em suas palavras:

[...] o diário afirmou que os ministros pediam ‘tratamento preferencial nas provas PISA’... ‘uma triste aceitação de inferioridade educativa e o reconhecimento da incapacidade para nos aproximar de nações com melhores níveis de ensino’. Afirmou que o Chile, ‘o país mais desenvolvido da região’, se negou a assinar a carta, tal como a Colômbia. E concluiu: ‘... é vergonhoso que os governos peçam, como resposta à sua ineficácia educativa, que seus lineares sejam medidos com mais suavidade e tolerância. Equivale a colocá-los na mesma situação que os cavalos de carreiras com handicap, nos quais se confere menor peso aos equinos de mais baixo rendimento’. ‘Estas claudicações seguirão produzindo estudantes mal preparados para trabalhar e

competir no mundo atual. Continuaremos ademais atrás nas provas PISA, já que a OCDE presumivelmente recusará o pedido destes sete governos regionais. E se aceitar o pedido, nem por isso estaremos melhor: se não estamos por último no PISA, não será por nossa melhora, mas sim por uma especial benevolência. Porém, a má realidade educativa seguirá presente. (TORRES, 2013, p. 3-4).

Segundo Torres (2013), as preocupações mencionadas nas cartas dos ministros são legítimas e pertinentes, uma vez que agregam novas inquietudes, num posicionamento que surge de um movimento mundial crescente de crítica e resistência às provas estandarizadas e à obsessão avaliadora que vem se apoderando dos sistemas educativos em nível mundial. Nesse sentido, há que se considerar, como afirma Pereira (2016), que as manifestações, no geral, não alcançam os fins almejados, pois quase sempre não conseguem a ampla divulgação e se restringem a um público limitado, não ecoando nas escolas e não chegando nas famílias e na sociedade como um todo.

Ainda que não haja na carta uma clara posição contrária à aplicação do PISA, pode-se dizer que foi o primeiro movimento coletivo com o intento de apresentar algumas de suas fragilidades, tendo o mérito de inaugurar um processo que, tempos depois, vai incorporar outros discursos que destoam deste por apresentarem posições mais objetivas e fundamentadas aos testes padronizados, aplicados em larga escala (PEREIRA, 2016, p. 50).

Por fim, outro exemplo que vale ser mencionado diz respeito a uma Declaração do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO) de 2014. O grupo de trabalho da CLASCO, denominado “Políticas educativas e direito à educação na América Latina e Caribe”, foi composto principalmente por 29 intelectuais latino-americanos e um europeu: Argentina (13); Brasil (6); Chile (5); Colômbia (1); Peru (1); Uruguai (2); e Espanha (1). A declaração da CLACSO intitulada: “Não ao Pisa: por uma avaliação a serviço da educação emancipadora” (rodapé) está embasada em sete questionamentos ao programa da OCDE. Ao se referirem ao programa, entendem que ele se tornou uma referência paradigmática, como símbolo e dispositivo, de um projeto político e educativo com efeitos alienantes, mercantilistas e estigmatizante” (CLACSO, 2014, p. 1).

Segundo os signatários da declaração, a concepção de avaliação que defendem é completamente oposta àquela trazida pelo PISA, uma vez que este último se baseia em uma visão tecnocrática, assentada em um modelo pedagógico descontextualizado social e

culturalmente. Em relação a este último ponto, destaca-se o posicionamento crítico a medida em que consideram a avaliação como um processo integral, orientado a produzir informações para melhorar os processos de ensino e aprendizagem, baseado em um projeto educativo democrático e emancipador (CLACSO, 2014, p. 1).

Segundo o documento, a avaliação:

[...] é parte constitutiva do processo formativo nas instituições educativas e uma ferramenta para reconhecer seus avanços e dificuldades. A avaliação permite identificar os múltiplos fatores e atores que incidem nesse processo e desenhar políticas e estratégias orientadas ao melhoramento da educação a partir de uma perspectiva de direitos com um sentido pedagógico e que não atribua culpa às escolas (CLACSO, 2014, p. 1).

O Diretor do PISA, Andreas Schleicher, como já citado anteriormente, respondeu as críticas em publicação que consta no jornal *The Guardian*, em matéria intitulada: “Programa PISA não é sobre correções a curto prazo”, constando também na Revista “*Policy Future in Education*”, como: “Resposta da OCDE aos apontamentos de Heinz-Dieter Meyer e Katie Zahedi, ‘Carta Aberta’” (SCHLEICHER, 2014).

Entretanto, como lembra Pereira (2016), há que se ressaltar que a publicação do *The Guardian* não foi firmada por Schleicher, sendo pelo jornal a ele atribuída. “A OCDE replicou esta carta numa declaração não assinada que o *The Guardian* atribuiu ao senhor Schleicher, desprezando muitas das preocupações da carta e deixando outras sem responder” (PEREIRA apud MEYER, 2014, p. 884 – 885). Depois da carta-resposta de Schleicher, Heinz-Dieter Meyer retomará o conteúdo das cartas na “*Policy Future in Education*”, ao redigir o artigo “Imaginando futuras políticas do PISA: um pós-escrito e algumas extensões à carta aberta para Andreas Schleicher” (rodapé). Somado a isso, Goldstein e Thrupp (2014) publicaram neste mesmo veículo o texto “Resposta à réplica à carta aberta de Andreas Schleicher” (rodapé).

Também é válido destacar que a OCDE articulou um manifesto em defesa do PISA, intitulado: “O PISA da OCDE sob ataque!” (rodapé), sendo que, dentre os seus apoiadores, estão cerca de 20 pesquisadores brasileiros, por volta de 30 espanhóis e, principalmente, “Eric Hanushek, o braço direito do complexo industrial de testes americano” (FREITAS, 2014, p. 1), contabilizando um total de 354 assinaturas (OECD, 2014, p. 1).

No documento, a OCDE afirma que a carta dos intelectuais, em sua maioria do Reino Unido e Estados Unidos, é incorreta e apresenta distorções e, por meio de uma metáfora, busca

convencer que a avaliação de estudantes PISA, como outros testes similares em todo o mundo, têm a mesma função de um termômetro no diagnóstico médico (OECD, 2014, p.1). Trata-se, segunda a organização, de uma ferramenta extremamente importante, contudo, admite que este termômetro, por si mesmo, não exclui outras ferramentas para se chegar ao diagnóstico final, uma vez que poucas decisões são respaldadas unicamente a partir da leitura de um termômetro. Entretanto, a principal acusação da OCDE é a de que,

A carta publicada em 6 de maio foi claramente destinada a excluir evidências comparáveis do desempenho dos alunos – no âmbito do país ou da escola – a partir da tomada de decisões educacionais. Isso é, removendo não só o termômetro, mas também outras medidas comuns de desempenho que tenham influência sobre o que acontece nas escolas (OECD, 2014, p. 1).

Além disso, a organização afirma que não é nada construtivo eliminar todas as medidas de desempenho estudantil, pois, não acredita que isso contribuirá para melhorar a formulação de políticas e garantir melhores resultados. Aqui cabe destacar que os intelectuais críticos ao PISA aqui destacados não sugeriram a extinção do PISA, mas a suspensão do próximo teste do programa, em 2015, para que fosse possível instituir um debate global que envolvesse todos os atores e assim se conseguisse discutir as questões que estes denominaram como preocupantes acerca do programa (MEYER; ZAHEDI, 2014 & GOLDSTEIN, 2014).

De maneira geral, essa carta elaborada por diversos intelectuais, mas encabeçada por Heinz-Dieter Meyer, estabelece o PISA como um instrumento internacionalmente conhecido por ranquear os países participantes, pertencentes ou parceiros da OCDE. Silió (2014) menciona que, nesta carta, Meyer destaca que as interpretações feiras pelos políticos se fazem de maneira aligeirada e débil e a problemática mais importante é a que afeta dois aspectos em particular: o estreito alcance do que se mede e o fato de a OCDE ‘esquecer’ que em uma sociedade democrática existem outros aspectos importantes que afetam a educação pública, como saúde, desenvolvimento moral, artístico e criativo, a felicidade e a participação cívica (SILIÓ, 2014, p. 2).

Além disso, os intelectuais assinalam a ansiedade com que governos, ministros da educação e comitês editoriais e jornais aguardam a divulgação dos resultados, ao mesmo tempo em que se valem destes para ilustrar, com autoridade, incontáveis informes de política, além do fato de o PISA estar influenciando profundamente as práticas educativas em muitos países (MEYER *et al.*, 2014).

Silió (2014), consonante com o posicionamento de Meyer, aponta também falhas na interpretação dos políticos sobre o PISA, pois estes não seriam capazes de compreender a complexidade dos dados e extrapolariam com arbitrariedades, em parte para justificarem a direção de suas políticas. Segundo Pereira (2016), os intelectuais críticos ao PISA também asseveram que o programa induz reformas de curto prazo, com vistas a melhorar nos rankings, a partir do chamado *PISA shocks*.

Segundo Thrupp (2014), o *PISA Shocks* foi um termo desenvolvido para descrever a crise política e a reação intempestiva dos políticos que ocorre, tipicamente, quando um país cai nos rankings internacionais da OCDE ou atinge as últimas colocações (THRUPP, 2014, p. 880), ideia que se assemelha a apontada por Meyer, quando assinala que o PISA é um “manufaturador de crises”.

Em conformidade com Meyer *et al.* (2014, p. 2-3), são sete as principais preocupações elencadas pelos intelectuais na carta da CLACSO, a saber: 1- confiança excessiva em medidas quantitativas; 2- soluções de curto prazo para melhorar nos rankings; 3- redução dos aspectos avaliados; 4 – formação limitada à preparação para o emprego; 5- falta de participação democrática; 6 – parceria com empresas privadas, que lucram com consultoria aos países participantes; e 7 – ciclo contínuo de medição global danoso às crianças, com o empobrecimento das aulas e redução da autonomia dos professores (PEREIRA, 2016, p. 58).

Diante disso, é necessário chamar atenção para o fato de que, apesar da existência e importância de certos trabalhos críticos e da veracidade das polêmicas que alguns puderam gerar, as conclusões elaboradas não chegaram a ser levadas em consideração pelo PISA. Esses dados chamam atenção para uma característica fundamental do Programa: a maneira como seus realizadores elaboram seu discurso científico.

A ausência de debate científico salta aos olhos quando se analisam os relatórios e dados divulgados pelo PISA, algo que pode ser interpretado como autoevidência, ou seja, toda afirmação e escolha feita pelo Programa dispensa qualquer fundamentação ou justificativa, sendo, por isso, naturalizadas. Ao afastar as críticas e controvérsias sobre questões importantes e tão complexas, sobram apenas as escolhas feitas pela equipe PISA que podem, sem serem contestadas ou confrontadas, serem concebidas com as virtudes de obviedade. Essa é, segundo Bart e Daunay (2018), uma forma específica de abordagem de pesquisa sobre o PISA que precisa e será abordada no tópico seguinte.

Para Dickel (2010), a pesquisa em educação tem se pautado nos dados e discursos produzidos pelo PISA, sem questionar, muitas vezes, os princípios e postulados do Programa. Como já destacado neste trabalho, não se deve analisar o PISA somente como um simples instrumento de avaliação, que fornece dados, instrumentos e objetos. O PISA vai muito além, constituindo-se como um importante ator científico no que tange às questões de comparação internacional em educação, apresentando-se como fruto de um esforço que coloca em sinergia a *expertise* científica de países e economias participantes (OCDE, 2016). Além disso, o Programa ainda declara que sua avaliação dos saberes e habilidades dos estudantes é a mais rigorosa e exaustiva que existe em escala internacional (OCDE, 2016).

Os documentos referentes ao PISA encontram-se difundidos na internet²⁰ e expressam trocas científicas e diálogos teóricos. Na própria homepage do site oficial encontra-se a menção de que o PISA e suas publicações, desde 2000, já envolveram mais de 90 países e economias e cerca de 3 milhões de estudantes. Pode-se, assim, encontrar nos documentos e relatórios divulgados relativos ao PISA os quadros de avaliação, toda a sua construção conceitual e as suas referências teóricas, modalidades de coleta, tratamento e interpretação dos dados oriundos desta avaliação.

Para melhor evidenciar a abordagem singular de pesquisa e debate desse Programa, torna-se necessário analisar como o PISA elabora e discute os seus quadros teóricos, assim como expõe os instrumentos de suas abordagens e seus limites, além de apresentar os resultados e relacioná-los com outros trabalhos e edições passadas, ou com explorações secundárias, visando analisar as características do discurso científico do PISA.

Editado pela primeira vez pela OCDE em 1999, o quadro de avaliação expõe o desenvolvimento do PISA que se insere como uma finalidade política ou de ação pública, como relata a própria OCDE (1999):

Trata-se de oferecer aos governos e ao grande público dados e elementos para a verificação que sejam confiáveis e que possam embasar comparações internacionais dos resultados de ensino, a fim de apoiar as decisões dos poderes públicos (OCDE, 1999, p.7).

²⁰ Para ter acesso aos documentos do PISA, basta acessar o site oficial do Programa: <https://www.oecd.org/pisa/>

Vale ressaltar que, na última edição do Programa, em 2018, essa orientação permaneceu a mesma, possuindo total relação com os objetivos políticos da OCDE destacados na epígrafe do documento de 1999, ou seja, fortalecer o crescimento econômico e o pleno emprego.

A qualidade científica do PISA encontra-se afirmada com nitidez, uma vez que os pesquisadores são identificados como destinatários privilegiados do PISA e muitos outros pesquisadores aparecem como envolvidos no Programa: membros dos Centros de Pesquisa que compõem o consórcio selecionado para as edições do PISA, outros membros de diferentes comitês ou grupos de especialistas do Programa (OCDE, 2016), além dos que contribuem para a elaboração e redação dos documentos do PISA, dentre outros.

Entretanto, apesar dessa diversidade de especialistas, os documentos do PISA não encontram nenhum debate entre especialistas. Bart e Daunay (2018), ao analisarem as publicações do PISA, encontram raros vestígios de confrontações conceituais, divergências empíricas ou técnicas que as reflexões teóricas ou metodológicas revelam, como é de costume no campo científico. Nota-se, com isso, que de um ponto de vista macro, o PISA raramente estabelece diálogo com controvérsias científicas que, no entanto, são características do campo das avaliações e das enquetes comparativas (GOLDSTEIN, 1995; MASTERS, 1995).

É preciso também salientar as limitações de um Programa que visa a busca de consenso entre os países participantes. O documento afirma que a versão preliminar é enviada para a apreciação de mais de 170 especialistas de mais de 40 países, com o objetivo de levantar contribuições mais amplas e garantir uma revisão mais aprofundada (OCDE, 2016).

Todo esse processo de escuta e releitura, de tal amplitude, pode levar a deixar de lado todas as divergências teóricas e retirar do texto o debate científico. A pergunta que resta é saber até que ponto essa forma de discussão é positiva para esclarecer e colocar em discussão todos os dados e evidências produzidos pela pesquisa em curso no Programa.

Situação semelhante é encontrada no quesito das orientações metodológicas do PISA, uma vez que são também apresentadas como se se justificassem sozinhas, fruto de evidências e certezas indiscutíveis (BART & DAUNAY, 2018). Pode ser usado como exemplo um dos princípios fundamentais do PISA, que é o de tomar como referência não as disciplinas escolares, mas sim as exigências da vida real. Como pode ser visto na discussão conceitual, não se encontra no quadro da avaliação discussões teóricas e nem análises críticas sobre esse princípio. Esse é também o caso das traduções dos materiais do Programa, pois, apesar de haver um

cuidado muito grande com esse quesito (OCDE, 2002), as escolhas e os procedimentos não são postos em discussão à luz dos trabalhos que os criticam (BART & DAUNAY, 2018).

Essa neutralização do debate científico talvez seja mais evidente quando o Programa precisa lidar com uma discussão que tenha se tornado pública. Prais (2003) discutiu a confiabilidade dos resultados dos alunos britânicos no PISA 2000, no que diz respeito à representatividade das escolas que participaram do Programa. Esse estudo resultou em uma resposta de um membro do consórcio PISA (Adams, 2003).

Posteriormente, Prais (2004) retornou aos elementos da resposta obtida, mas o curioso é que o debate entre os pesquisadores não teve repercussão e nem foram citados nos documentos publicados, uma vez que não houve menção e nem referências explícitas às críticas de Prais (2003; 2004), ou ao debate estabelecido com Adams (2003).

Chama atenção o fato de não haver nenhuma tensão entre as características científicas e metodológicas do PISA e as suas finalidades políticas, base do Programa. O conjunto das ações é apresentado sob a ótica de uma tranquila colaboração, levando a entender que as prioridades políticas e as exigências científicas podem ser facilmente postas em consonância.

Outro ponto que desperta interesse no PISA é um certo desequilíbrio entre a abundância de dados e estudos e a falta de acesso aos testes da avaliação. Segundo a OCDE (2013):

A enquete PISA procede, a cada três anos, à coleta de dados sobre os conhecimentos e competências dos estudantes por meio de provas às quais estão associadas informações sobre o meio familiar dos alunos, suas abordagens em relação à aprendizagem e seus quadros de aprendizagem (OCDE, 2013, p. 14).

Todos os procedimentos contidos no PISA geram uma extensa rede de dados. Esses materiais são, em seguida, submetidos à “aplicação de uma metodologia e de tecnologias de ponta quando do tratamento dos dados” (OCDE, 2013), tendo como objetivo a produção de indicadores quantitativos acerca do desempenho dos estudantes, como também comparar resultados entre os países e analisar as relações entre as competências e variáveis de ordem social, econômica, dentre outras.

O resultado desse procedimento pode ser visto pela quantidade de tabelas, gráficos, figuras e relatórios publicados pela OCDE em seu site oficial. Como exemplo, cita-se o PISA 2015: o primeiro volume de resultados constitui-se de 516 páginas, dentre as quais existiam

aproximadamente 200 anexos. No total, o relatório possuía cerca de 120 gráficos e mais de 100 tabelas, cuja maior parte é, além disso, provida de um link que possibilita baixar os arquivos dos dados correspondentes.

Em contraste, o conjunto de materiais da avaliação é muito tímido. O pesquisador consegue ter acesso no site do PISA apenas a alguns exemplos de exercícios e a alguns questionários aplicados às famílias. Nenhum caderno completo da avaliação é publicado. Bart e Daunay (2018) citam que essa confidencialidade é apresentada como um modo de preservar um número suficiente de unidades idênticas de uma edição do PISA para outra, de tal sorte que os resultados sejam considerados como comparáveis (OCDE, 1999, p.20).

No entanto, vale ser ressaltado que os pesquisadores dos países participantes, que compõem o quadro de projetos nacionais encarregados de executarem o PISA, têm acesso aos materiais considerados confidenciais (BART & DAUNAY, 2018).

É importante lembrar que, de acordo com o prefácio do primeiro tomo de resultados do PISA 2015 (OCDE, 2016, p. 182), que o “corpo de conhecimento que a enquete PISA desenvolve vai além das estatísticas comparativas”. Como especifica ainda esse prefacio, “ a enquete PISA identifica, de fato, as características dos sistemas educacionais de alto desempenho para permitir que governos e profissionais da educação se inspirem em políticas eficazes que eles podem, em seguida, adaptar a seu contexto local. ” (OCDE, 2016, p. 187). Segundo o documento:

Os dados sobre os resultados da aprendizagem dos estudantes estão relacionados a dados sobre suas características pessoais e sobre fatores-chave que dão forma a sua aprendizagem na escola e em outros lugares para detectar diferenças nos perfis de competência e identificar as características dos alunos, dos estabelecimentos escolares e dos sistemas educacionais que se distinguem por altos níveis de desempenho. (OCDE, 2016, p. 188).

Os questionários complementares aplicados aos alunos, pais e diretores servem para cumprir tal empreitada, uma vez que buscam levantar relações entre fatores extraescolares e os desempenhos avaliados, atingindo-se, com isso, o objetivo de orientar quais ações políticas devem ser privilegiadas ou deixadas de lado. Diferentemente do que faz com respeito à qualidade metodológica da avaliação, o Programa adota certa cautela no que diz respeito ao estabelecimento de considerações de ordem política, pode-se ler, por exemplo:

Se a enquete PISA não permite identificar relações de causa e efeito entre as políticas e práticas e os resultados os alunos, ela mostra aos profissionais da educação, aos responsáveis pelas decisões e ao grande público em que os sistemas de educação se parecem e se diferenciam – e as implicações daí decorrentes para os alunos (OCDE, 2016, p. 27).

Porém, apesar da suposta cautela adotada pela OCDE, Bart e Daunay (2018) revelam que nos informes e resultados da avaliação encontram-se várias generalizações das afirmações do PISA, em que “a norma ou a tentação de se deslizar da observação para a norma não está jamais longe” (Lafontaine & Monseur, 2012, p. 56). Como exemplo, toma-se o segundo volume de resultados do PISA 2015 (OCDE, 2017), uma vez que seu título não manifesta, segundo Bart e Daunay, uma prudência científica muito grande: “*Políticas e práticas para instituições bem-sucedidas*”. Os autores concluem suas análises afirmando que os discursos elaborados pelo PISA acerca dos resultados da avaliação extrapolam os limites de sua base empírica e de suas escolhas metodológicas, além do fato de que esses discursos se baseiam mais nas evidências e repetições do que no discurso científico habitual.

Em suma, o capítulo buscou traçar um panorama mais geral acerca do surgimento da OCDE e de sua importância dentro da globalização da economia capitalista. Percebeu-se que, diante do que foi exposto, durante a formação da OCDE e da elaboração das avaliações internacionais e, principalmente do PISA, houve uma influência muito significativa de grupos ligados a grandes empresas, que ajudaram a financiar os centros de estudo e os pesquisadores, além do fato de que teorias ligadas a ideia de capital humano e ao neoliberalismo estiveram no cerne da criação das avaliações internacionais.

Vale destacar aqui a importância da compreensão do fenômeno de globalização da economia capitalista e como este fenômeno veio a afetar o campo da educação e, conseqüentemente, os sistemas de ensino dos países participantes desse processo e suas políticas educacionais. Diante do avanço da racionalidade neoliberal, a OCDE tornou-se um organismo importante no processo de difusão desta mesma racionalidade no campo da educação, pautando uma agenda global para a educação, uma vez que há um enorme interesse de que a educação possa responder às exigências do mercado mundial.

O PISA corresponde a um esforço nesse sentido, ou seja, o de reforçar e disseminar uma agenda, pautada pela racionalidade neoliberal, e regular a educação em níveis nacionais, principalmente de países periféricos, a fim de que estes se adequem ao novo estágio de desenvolvimento do capital internacional. Por fim, destaca-se que se trata de uma regulação

transnacional que pode levar os governos dos países periféricos a procurarem segui-la, visando obter favorecimentos, empréstimos, assessorias que a OCDE pode propiciar, desde que seguidas as condicionalidades impostas, no caso específico traduzidas nessas regulações políticas.

É válido destacar que, apesar do sucesso do PISA, a avaliação e as ações da OCDE não são isentas de críticas, uma vez que gerou e gera na comunidade acadêmica todo um debate acerca de todos os processos que envolvem o PISA, desde sua elaboração até os resultados e conclusões elaboradas. Essa abordagem crítica ao PISA é importante, uma vez que, a partir da análise das matérias da Folha de S. Paulo que foram selecionadas neste estudo, será possível perceber se há ou não uma postura crítica em relação aos *rankings* e dados divulgados pelo PISA. Antes, porém, é preciso que se entenda os pressupostos teóricos que sustentam as escolhas metodológicas desta pesquisa e isso será realizado no capítulo seguinte.

CAPÍTULO IV – PRESSUPOSTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS: JORNALISMO, CONSTRUÇÃO SOCIAL DA REALIDADE E OS ENQUADRAMENTOS.

Como visto nos capítulos anteriores, este estudo parte do pressuposto defendido por Dale (2004; 2005) da existência de uma Agenda Globalmente Estruturada para a Educação, no que diz respeito à análise da relação entre globalização e educação. Dale (2004) destaca que a globalização apresenta um conjunto de implicações sobre a educação e isto não se limita a um país em particular, de forma que a estruturação dessa influência se traduz, em essência, numa espécie de governança global.

Dentro desse contexto, a economia torna-se a grande chave para a regulação e para a definição das políticas nos âmbitos nacional e internacional. O fenômeno global equivale a um conjunto de dispositivos político-econômicos para a organização da economia global, conduzido pela necessidade de manter o sistema capitalista, mais do que qualquer outro conjunto de valores. Isso conduziu também à criação de novas formas de governança supranacional que assumiram formas de autoridade sem precedentes por meio das Organizações Internacionais não-Governamentais, como a OCDE, por exemplo.

Sendo assim, pautando-se na teoria da Agenda Globalmente Estruturada para a Educação (DALE, 2004), entende-se que as organizações internacionais, como a OCDE, buscam organizar e disseminar uma agenda pautada em processos de padronização da educação e que sinalizam para uma redefinição do que se entende por educação. Essa nova definição de educação encontra-se ancorada no estabelecimento de um currículo standardizado, focado em matemática e língua materna, com processos padronizados de testagem de resultados, garantidos por uma gestão focada nos resultados, que tensiona a redefinição do trabalho docente, com o suporte de um padrão mínimo de financiamento educacional (SOUZA, 2016).

Com base nesses pressupostos, o presente estudo buscou construir seu *corpus* de análise embasado em matérias jornalísticas acerca dos resultados dos estudantes brasileiros no PISA por acreditar que, primeiro, a OCDE, por meio do PISA, busca exercer uma regulação transnacional no campo educacional, disseminando uma agenda sobre os sistemas de educação nacionais e, segundo, que o jornalismo contribui para o que se chama de construção social da realidade, uma vez que as notícias são produzidas em função de recursos sociais e culturais da sociedade de que tratam, além de assumirem o papel de recurso social e cultural em uma realidade que é socialmente construída.

Essa linha de pensamento encontra-se baseada nas ideias desenvolvidas pelas teorias construcionistas do jornalismo (TRAQUINA, 2005; TUCHMAN, 1978; ALSINA, 2009), baseadas na noção de construção social da realidade a partir de ações, interpretações e pensamentos dos diversos atores – individuais e coletivos – que a compõem (BERGER; LUCKMAN, 2005).

Sendo assim, faz-se necessária, mesmo que brevemente, uma discussão teórica acerca do papel da notícia como produtora da realidade, tecendo algumas considerações acerca da importância da institucionalização de papéis e práticas, abordando a tendência que o jornalismo segue de tornar-se um reproduzidor do *status quo*, ou seja, de modelos simbólicos e comportamentos estabelecidos em determinada sociedade (FARIA, 2020).

Para tanto, o presente capítulo abordará, primeiramente, a escolha pelo jornal Folha de S. Paulo, assim como um breve histórico da empresa e de suas linhas editoriais, além dos critérios utilizados para o levantamento do *corpus* de análise do presente estudo, para, posteriormente, partir-se para uma discussão teórica acerca das teorias construcionistas do jornalismo e a sua relação com o conceito de enquadramento para que assim justifique-se o uso deste conceito que embasa as opções metodológicas deste estudo.

4.1 - Notícia: reflexo da realidade ou construção social?

Segundo Faria (2020), as teorias construcionistas do jornalismo surgem na década de 1970, quando os paradigmas da objetividade e imparcialidade começam a ser superados. Esses paradigmas decorrem da chamada “primeira teoria” sobre as notícias, mais conhecida como teoria do espelho (TRAQUINA, 2005). Esta linha teórica estava ligada à transformação do jornalismo em uma atividade informativa, no início do século XIX, à profissionalização dos jornalistas e à adoção da objetividade como norteadora das atividades dos jornalistas. A teoria do espelho estabelecia que os jornalistas eram agentes desinteressados que tinham a missão de informar e procurar a verdade, o que faria com que os textos noticiosos não passassem de meros reflexos da realidade (TRAQUINA, 2005).

Posteriormente, surgiram linhas teóricas que deram início à exploração das influências que jornalistas e empresas jornalísticas exerciam sobre as notícias. Porém, apesar de questionarem a ideia do jornalismo como espelho da realidade, muitas eram restritas e ignoravam os fatores que poderiam interferir nos textos noticiosos (TRAQUINA, 2005). Somente a partir dos anos 1970 que as investigações acerca do jornalismo começam a se preocupar com “as implicações políticas e sociais da atividade jornalística, o papel social das

notícias, e a capacidade do Quarto Poder em corresponder às enormes expectativas em si depositadas pela própria *teoria democrática*” (TRAQUINA., p. 161, grifo do autor).

De acordo com Faria (2020), parte dessas investigações resultou no paradigma da notícia como construção, segundo o qual as mensagens transmitidas pelos jornais são fruto de um processo de produção que considera uma série de mediações ou negociações entre atores, organizações e recursos culturais (TUCHMAN, 1978; TRAQUINA, 2005; ALSINA, 2009). Alsina (2009), resume a nova ideia da seguinte forma:

O que o jornalista faz é interpretar os acontecimentos com base em algumas limitações pessoais e profissionais. As limitações pessoais acontecem pelos seus conhecimentos e pela sua ideologia. As limitações profissionais se referem ao meio de comunicação para o qual trabalham e à projeção social de sua atividade. Os interesses financeiros, políticos e publicitários exercem um controle inevitável na produção de informação (ALSINA, 2009, p. 291).

Em suma, trata-se de compreender que, por serem escritas por jornalistas que estão inseridos em empresas específicas que, por sua vez, encontram-se inseridas em uma sociedade, as notícias sofrem influência de valores, interpretações, práticas e rotinas de cada uma desses âmbitos não podendo, portanto, serem consideradas como meros reflexos da realidade. Por outro lado, também não poderiam ser compreendidas como meras distorções resultantes de uma ação política deliberada associada a um engajamento ideológico por parte dos jornalistas, conforme proposta de algumas teorias de ação política, que analisavam o jornalismo a partir da questão da parcialidade (TRAQUINA, 2005).

Para os adeptos da teoria construcionista, a ideia de uma notícia como distorção da realidade pressupõe a possibilidade de um registro fiel do que se passa na realidade pelo jornalismo, reforçando a teoria do espelho, além de acrescentar o entendimento dos veículos de imprensa como meros instrumentos de determinados atores políticos.

Negar todas essas teorias perpassa pela ideia de que a realidade não é dada *a priori*, mas construída pelos indivíduos, grupos e instituições que a compõem e que compõem a sociedade como um todo (BERGER; LUCKMAN, 2005), sendo, portanto, impossível distinguir ela e os meios que produzem as notícias, pois estes fazem parte dela e não poderiam refleti-la de forma objetiva (TRAQUINA, 2005). Esta relação será detalhada após breve apresentação das duas vertentes das teorias construcionistas do jornalismo: a estruturalista e a interacionista.

Conforme Traquina (2005), ambas abordagens acreditam que as notícias são narrativas, não ficcionais, sobre um acontecimento da realidade, produzida sob influência de múltiplos fatores, conforme supracitado anteriormente. Mais que isso, as notícias são produzidas por profissionais que seguem procedimentos bastante específicos, estando submetidos à organização e à rotina das empresas para as quais trabalham. Sendo assim, ambas linhas teóricas consideram que a profissionalização dos jornalistas e a organização burocrática dos meios de comunicação são fatores de peso neste processo (TRAQUINA, 2005; TUCHMAN, 1978).

Outro ponto de convergência entre as duas vertentes é que ambas reconhecem a importância da notícia na construção social da realidade, pois ao identificar, classificar e contextualizar os acontecimentos, construindo-os, ajudam os leitores e espectadores a darem sentido ao mundo, participando do processo de instituição da realidade social (TUCHMAN, 1978; ALSINA, 2009; TRAQUINA, 2005; GADINI, 2007). É na forma como essa contribuição acontece, porém, e no papel assumido pelos jornalistas nesse processo que as duas vertentes divergem (FARIA, 2020).

A linha estruturalista entende que, embora o jornalista tenha certa autonomia, os meios de comunicação possuem a função de reproduzir a ideologia dominante, contribuindo assim para a construção de uma sociedade consensual e normalizada. Segundo Faria (2020), esse aspecto caracteriza-se pela relação dos profissionais com as fontes oficiais, chamadas no campo da comunicação de definidores primários. Estas fontes, compreendidas como um bloco unido e uniforme, que geralmente comanda a elaboração das notícias ao oferecerem as informações aos jornalistas. Sendo assim, percebe-se que o grau de dependência dos jornalistas para com estes definidores primários é alto, diminuindo assim a chance de outros atores sociais terem espaço nos jornais (TRAQUINA, 2005).

Por outro lado, na vertente interacionista, embora se reconheça que as fontes oficiais possuem vantagens importantes no que tange ao acesso aos produtores de notícia, esse papel dominante das fontes oficiais não seria automático, o que dá margem para que outros atores sociais sejam ouvidos pelos jornalistas (TRAQUINA, 2005, p. 200). Somado a isso, segundo a vertente interacionista, os jornalistas são vistos como atores ativos no processo de produção das notícias. Em suma, embora o jornalismo tenda a reproduzir a ideologia dominante a fim de manter a ordem social vigente, essa não é a sua função. Para Tuchman e outros interacionistas, o fator que comanda a produção das notícias é o tempo, uma vez que através dele os repórteres

e editores podem criar uma rotina de previsibilidade para conseguir noticiar o que é realmente relevante (TUCHMAN, 1978; TRAQUINA, 2005; GADINI, 2007).

Portanto, ao rejeitar o determinismo da vertente estruturalista e reconhecer o jornalismo como espaço de interação entre diversos atores sociais, o que é essencial para o entendimento de que o jornalismo e as notícias contribuem e participam do processo de construção social da realidade, esta pesquisa se alinhará a vertente interacionista. Acredita-se que essa escolha vá ao encontro dos objetivos deste estudo, uma vez que se busca entender, em um contexto mais amplo, como uma determinada agenda globalmente estruturada para a educação pode ser recepcionada e difundida, ou não, em um contexto nacional.

Sendo assim, daqui em diante, neste capítulo, se explicará, mesmo que brevemente, o papel do jornalismo como construtor da realidade a partir desta perspectiva, iniciando com a análise da relação entre a teoria da construção social da realidade e a institucionalização do jornalismo na sociedade, perpassando pela discussão entre as teorias construcionistas do jornalismo até chegar à apreciação conceitual da noção de enquadramento noticioso.

4.2 - O jornalismo e a notícia como construção social da realidade.

A ideia da notícia como construção e ‘construtora’ da realidade social origina-se da linha da Sociologia do Conhecimento que trata a própria realidade como resultado de uma construção social. Segundo Berger e Luckmann (2005), a realidade da vida cotidiana, considerada a “realidade por excelência”, é aquela que, apesar de apresentar-se aos indivíduos como um fator externo, ou seja, aparecer como algo objetivo e estabelecido *a priori*, é construída, na verdade, a partir de interpretações, subjetivações e ações de cada um deles.

Pelo fato de ser impossível existir na vida social e cotidiana sem estar continuamente em interação e comunicação com os outros, essa construção também acontece a partir das interações entre os diferentes indivíduos, assim como entre grupos e instituições, o que faz a realidade ser também intersubjetiva e dependente de um contexto. É ela que é transmitida pelos meios de comunicação e, conseqüentemente, de que trata o jornalismo (TUCHMAN, 1978; ALSINA, 2009).

Um dos fatores mais importantes no que diz respeito à construção social da realidade é a institucionalização de papéis e práticas. Berger e Luckmann (2005) acreditam que, embora a natureza humana tenda ao caos, a existência e conduta dos seres humanos acontecem em um

“contexto de ordem, direção e estabilidade, resultando na ordem social”. Uma das formas da ordem social se estabelecer é por meio da institucionalização, a qual tem início com a criação de hábitos, que diminuem o esforço envolvido na execução de atividades, seja evitando que situações sejam definidas toda vez que vivenciadas ou poupando as pessoas do desgaste emocional de fazer escolhas, o que contribui para a abertura de espaço para a deliberação e a inovação (BERGER; LUCKMANN, 2005, p. 78).

A etapa seguinte seria a própria institucionalização, quando há uma tipificação recíproca de ações habituais por diversos atores, ou seja, quando todos os membros de uma sociedade aceitam que determinados tipos de ações serão executados por atores específicos, as práticas e papéis são de fato institucionalizados. Ainda segundo os autores, as instituições são produto de uma história, ajudando a controlar a conduta humana a partir de padrões previamente estabelecidos e afirmam que todos as ações que são importantes para a interação dos indivíduos tendem a ser institucionalizadas para facilitar a convivência entre as pessoas, permitindo que elas prevejam como serão as interações, dividam afazeres, estabeleçam rotinas de trabalho, e, por fim, construam juntas o mundo social (BERGER; LUCKMANN, 2005).

Como prática do âmbito da comunicação, essencial à interação social, o jornalismo é um dos exemplos de atividades institucionalizadas, sendo que esta institucionalização, deu-se por meio da profissionalização, que estabeleceu um método a ser seguido pelos jornalistas para a produção das notícias e a apresentação de informações aos leitores ou espectadores, além da organização deste trabalho em empresas especializadas, as quais também possuem um código de procedimentos e práticas a ser seguido por seus funcionários. Sendo assim, pode-se dizer que as notícias são resultado do profissionalismo e reivindicam o direito de interpretar as ocorrências cotidianas aos cidadãos e a outros profissionais (TUCHMAN, 1978).

Entretanto, como lembra Faria (2020), esta institucionalização só ocorrerá se o processo de reivindicação do direito de interpretar as ocorrências cotidianas não for unilateral. Alsina (2009) afirma que, ao mesmo tempo que o jornalismo assume e exige esse papel, os consumidores de notícias devem legitimar essa função. Essa relação é firmada com base no que o autor chama de “contrato pragmático fiduciário”, um produto histórico e social que se baseia na premissa de que o discurso jornalístico é informativo e tem a função de “fazer saber”. Em suma, este contrato intenciona que o público acredite que os jornalistas dizem a verdade ao mesmo tempo em que pedem que confiem no seu discurso informativo (ALSINA, 2009).

Para que seja válido, o acordo não deve ser imposto autoritariamente, sendo constantemente reavaliado pelos consumidores de notícia, o que será feito apenas se eles considerarem as empresas noticiosas suficientemente credíveis. Assim, o pacto entre as partes está intimamente ligado aos valores e procedimentos adotados para garantir que o discurso jornalístico pareça verdadeiro (FARIA, 2020).

Este acordo também possui relação com a função do jornalismo como agente construtor da realidade social, valendo lembrar que, conforme destacado no início deste capítulo, a matéria-prima para a construção das notícias são os acontecimentos da realidade social que, de acordo com Tuchman (1978), ao descrever esses acontecimentos, os jornalistas os definem e moldam, delineando e fazendo circular o conhecimento.

Para exemplificar sua ideia, a autora cita pesquisas que mostram que as discussões que acontecem no âmbito do jornalismo acabam ganhando espaço no debate político entre cidadãos, ou seja, as pessoas podem se basear nos jornais para formar suas opiniões sobre assuntos a respeito dos quais elas não possuem juízos formados, e as explicações dadas pela imprensa para algum fato podem servir como contexto para que ocorra um debate público sobre eles.

Um exemplo trazido neste estudo nos primeiros capítulos diz respeito ao fenômeno chamado na literatura de PISA Shock (PONS, 2012). Este termo nasce na Alemanha, após a divulgação dos resultados do primeiro teste PISA em 2001, quando o baixo desempenho em comparação a outros países da União Europeia e da OCDE foi rapidamente difundido na mídia, o que resultou em uma pressão avassaladora e em uma rápida e convergente implementação de novas políticas e medidas nas políticas educacionais alemãs, visando uma melhora no desempenho (PONS, 2017).

Alsina (2009) apresenta a questão de forma similar, ao afirmar que o processo de construção da realidade social depende da prática jornalística, uma vez que “os acontecimentos chegam a nós através da mídia e são construídos através de sua realidade discursiva” (ALSINA, 2009, p. 46). Entretanto, é importante alertar que o jornalismo é apenas um dos pilares dessa construção da realidade e ela se dá a partir da interação com o público, ou seja, não há garantias de uma aceitação e uma internalização mecânica daquilo que é veiculado nos jornais como a realidade da vida cotidiana – ou do enfoque dado aos assuntos tratados pela mídia (TUCHMAN, 1978; ALSINA, 2009).

É importante destacar, segundo Faria (2020), que o processo de produção das notícias começa com a seleção de fatos a serem noticiados, fazendo com que o jornalista trabalhe apenas com partes ou, como diz Tuchman (1978), ‘faixas’ de tudo o que acontece no mundo diariamente. Sendo assim, o jornalismo acaba dando visibilidade a alguns acontecimentos e ocultando outros tantos (ALSINA, 2009). Outra questão importante é que, apesar do número elevado de veículos de comunicação na sociedade, inclusive no que tange à posição editorial, é comum que determinados temas sejam noticiados por todos os jornais, enquanto outros passam despercebidos pela totalidade deles (FARIA, 2020).

De acordo com Faria (2020), os critérios que definem a seleção dos acontecimentos e temas a serem noticiados e discutidos nos jornais são, assim como a realidade e a própria notícia, resultado de negociações, dependendo dos procedimentos adotados pelos profissionais para cumprir critérios, dar credibilidade ao seu discurso informativo e vencer o fator tempo, contra o qual os jornalistas trabalham diariamente. Portanto, a compreensão da construção social da notícia depende do entendimento dos fatores que a influenciam.

Aqui, apresentar-se-á brevemente os fatores que influenciam a construção social da notícia, uma vez que, para este estudo, torna-se importante saber quais critérios e fatores interferem na produção social das notícias, pois muitos e variados são os dados divulgados pela OCDE sobre o PISA e, a seleção e ênfase em alguns e não em outros ajudam a entender um pouco melhor como a agenda da OCDE é recepcionada no contexto nacional.

O *modus operandi* do jornalismo, ou seja, a sua rotinização relaciona-se à amplidão do objeto de sua atividade – a realidade da vida cotidiana – e à lógica do fechamento ou do *deadline*, que torna o jornalismo uma corrida contra o tempo (TUCHMAN, 1978; TRANQUINA, 2005; ALSINA, 2009). Segundo Alsina (2009), esse processo de produção da notícia resume-se em duas ações principais: a seleção e a hierarquização da informação.

O processo de seleção ocorre pelo fato de que é impossível que todos os fatos do cotidiano possam ser comunicados por meio de notícias, além de que a tentativa de assimilação de toda a realidade pelos indivíduos geraria uma sobrecarga de informação (FARIA, 2020). O grupo dos fatos ‘não-noticiosos’, ou seja, aqueles que não ganham espaços no noticiário são aqueles considerados pouco interessantes tanto para o orador quanto para quem produz a notícia. Para Tuchman (1978), um acontecimento com potencial para ser transformado em

notícia deve possuir pertinência tanto para o orador quanto para o ouvinte e deve, de alguma forma, se apresentar ao orador durante o curso do dia.

Em relação à pertinência, a separação entre o que é, ou não noticiável é feita a partir de características do próprio fato, também chamada de valores-notícia (TUCHMAN, 1978; TRAQUINA, 2005; ALSINA, 2009). Entretanto, apesar de toda essa rotinização e critérios que ajudam a legitimar e justificar as escolhas feitas pelos jornalistas, o processo não é completamente objetivo, pois, primeiro, para que algo seja noticiado, é preciso que o jornalista interprete o fato como algo relevante para si e seu público e, em segundo, a relevância é estabelecida de forma intersubjetiva, sendo cultural, devendo ser reconhecida tanto por quem produz a notícia quanto por quem a consome (ALSINA, 2009).

Sendo assim, percebe-se que determinar que um acontecimento é noticiável, ou não consiste em uma negociação que leva em conta fatores estruturais e de rotinização, assim como destaca Tuchman, quando afirma que a avaliação da noticiabilidade é um fenômeno negociado, constituído pelas atividades de uma complexa burocracia destinada a supervisionar a rede noticiosa.

Outro fator importante da seleção do que será noticiado e que compõe o processo de construção da notícia diz respeito às fontes, ou seja, aos atores ou grupos sociais que fornecem relatos e opiniões sobre um acontecimento noticioso e que são, portanto, essenciais para esse processo (FARIA, 2020). A impossibilidade de um repórter testemunhar todos os fatos faz com que os textos noticiosos sejam construídos, principalmente, como uma composição de narrativas de terceiros, os quais nada mais são do que interpretações das fontes sobre o acontecido, como explica Alsina (2009) o jornalista tem como matéria-prima do seu trabalho a construção da realidade social que as fontes da informação criaram, pois quando alguém se torna, por exemplo, testemunha de um acontecimento, confere sentido ao que percebe. Desse modo, o que as fontes dizem afeta a construção da notícia e, conseqüentemente, da realidade (FARIA, 2020).

Apesar de qualquer pessoa poder ser uma fonte de informação, nem todas oferecem aos jornalistas aquilo que precisam para executar seu trabalho, sendo necessário o processo de seleção. Para isso critérios são utilizados como a utilidade da informação, a acessibilidade da fonte, a autoridade, uma vez que é preciso trabalhar com fontes credíveis, sendo que a possibilidade de uma autoridade em determinado assunto mentir sobre ele é, supostamente,

pequena. A autoridade também pressupõe especialização ou respaldo técnico para discorrer sobre determinados temas (FARIA, 2020).

As fontes se tornam rotineiras por reunirem essas qualidades, o que faz com que sejam sempre chamadas pelos jornalistas e até indicadas para outros colegas, passando a ser consultadas com frequência pelos profissionais do jornalismo, ao mesmo tempo em que se cria uma relação de confiança entre fonte e jornalista. Conforme Tuchman (1978), o cultivo de fontes é forma de ganhar *status* na profissão.

Segundo Faria (2020), é comum que pessoas ligadas a instituições legitimadas na realidade social se tornem fontes rotineiras, como as associadas ao governo, a grandes empresas, universidades etc. Alsina (2009) justifica o contato recorrente com fontes institucionais:

De qualquer forma, precisamos deixar claro o valor das fontes institucionais (organismos de governo, grandes empresas etc.), pois em primeiro lugar, são de fácil acesso, já que possuem departamento de comunicação que fornecem aos jornalistas a informação atualizada e, em segundo, estão legitimadas, como sendo fontes de consulta obrigatória de acordo com as normas de trabalho do jornalista. (ALSINA, 2009, p. 171).

Aqui vale destacar que, no que diz respeito à linha interacionista das teorias construcionistas do jornalismo, não se admite o papel das fontes oficiais como automático, reconhecendo que elas têm vantagens no acesso aos produtores de notícia (TRAQUINA, 2005).

Embora pareça vantajoso apenas para o jornalista, a consulta recorrente também é proveitosa para as fontes institucionais, pois os meios de comunicação ajudam a dar visibilidade a determinados grupos e indivíduos específicos (MOLOTCH; LESTER, 1974). Dada a posição que possuem na sociedade, fontes institucionalizadas geralmente têm mais interesse em promover ou esconder fatos do que um cidadão comum, por exemplo, além de terem à sua disposição “departamento de comunicação” com estrutura adequada para fazer isso (FARIA, 2020).

Ainda sobre as fontes, os relatos gerados pelas mesmas não são simplesmente aceitos pelos jornalistas como verdade. Em geral, o relato é verificado, seja a partir da comparação com narrativas apresentadas por outras fontes ou pela consulta a órgãos e/ou documentos oficiais.

Segundo Faria (2020), é orientação nas redações que os jornalistas trabalhem, sempre que possível, com duas ou mais fontes para cada texto noticioso.

Um último fator que deve ser citado acerca da seleção das fontes é que nem todas as que são consultadas para obtenção de informações ou opiniões sobre determinado tópico são explicitamente citadas nos textos noticiosos (ALSINA, 2009).

Já a hierarquização diz respeito à ordenação de informações de acordo com a importância atribuída a elas (ALSINA, 2009). Apesar de poder relacionar-se à escrita do texto, Faria (2020) trata a hierarquização de forma mais ampla, representando a ênfase que é dada a determinadas informações, seja pela localização da notícia (as que vão na capa de um jornal impresso, ou online, e para qual posição da capa vão, ou as que ficam nas páginas principais do jornal impresso), ou ainda o espaço destinado a ela nos jornais.

Um adendo importante que merece ser feito diz respeito à estruturação da informação para garantir a objetividade da notícia. Faria (2020) cita que desde o uso do telégrafo para a transmissão de notícias, o texto jornalístico é estruturado como uma pirâmide invertida, pois as informações mais importantes relativas a um evento aparecem no primeiro parágrafo, o famoso *lead*, sendo que os parágrafos subsequentes devem conter informações de importância decrescente (TUCHMAN, 1978). Por fim, acontece a separação explícita entre os fatos e as opiniões.

Ainda sobre a questão da objetividade, Alsina (2009) explica que uma objetividade ‘racionalista’, ou seja, aquela que deveria ‘purificar’ as operações da razão humana e aproximar os seres humanos de uma interpretação verdadeira e universal sobre os fatos do mundo, é inviável, pois a compreensão da realidade passa sempre por interpretações individuais e coletivas.

Entretanto, o autor também reconhece que negar a objetividade seria negar os fundamentos e a própria essência do jornalismo e, por isso, trata a objetividade como um valor que deve nortear a atividade do jornalista, admitindo, porém, não haver uma receita para garanti-la. Para Alsina, é importante pensar a objetividade considerando que todos os fatos são interpretados e que estas interpretações não levam em conta apenas a linha editorial de cada jornal, mas possuem um caráter cultural e social.

O debate acerca do tema da objetividade é mais amplo, entretanto, seu aprofundamento não faz parte dos objetivos deste estudo. Contudo, é importante mencioná-lo, pois reconhecer

a impossibilidade de atingir uma objetividade racionalista ajuda a entender a impossibilidade de refletir a realidade de forma mecânica por meio das notícias e, ao mesmo tempo, o caráter de fenômeno compartilhado do jornalismo.

Levando em consideração o que foi exposto até aqui, é possível identificar alguns pontos do processo de produção das notícias que contribuem para a manutenção do *status quo*. Um deles, por exemplo, é a definição do que é notícia, passando não apenas pela identificação do acontecimento noticioso, mas também pelo enfoque a ser dado ao acontecimento. Isso possui relação com os critérios de noticiabilidade, que são conforme explanados, frutos de negociações que dependem de interpretações individuais e intersubjetivas, as quais, por sua vez, relacionam-se ao contexto nos quais os diferentes atores estão inseridos. Tuchman (1978) resume bem esta questão ao afirmar que a definição de notícia é historicamente derivada e incorporada.

Entretanto, segundo a autora, essa relação da notícia com o contexto é pouco reconhecida. O normal, para a autora, é que esse processo de seleção dos acontecimentos a serem noticiados pareça objetivo, contribuindo para a reificação da realidade. Essa reificação pode ser descrita como um passo extremo no processo de objetivação, pelo qual o mundo objetivado perde sua compreensibilidade como empreendimento humano e se fixa como não humano (TUCHMAN, 1978). Sendo assim, a notícia não apenas faz com que o mundo pareça externo aos indivíduos, desestimulando qualquer ação em relação ao que é noticiado, mas também ajuda a promover a reprodução irreflexiva de algumas ideias pela simples impressão de que “elas sempre estiveram ali” (FARIA, 2020, p. 63).

Um último aspecto já destacado e que contribui para a manutenção da ordem social vigente diz respeito ao fato de os produtores de notícias recorrerem a instituições legitimadas e seus representantes, o que corrobora para a revalidação dessas organizações e seus representantes, reproduzindo o funcionamento e as ideias deles, além de enfatizar determinados discursos que elas têm interesse em promover, podendo também facilitar o apagamento dos que têm interesse em esconder (FARIA, 2020). Tuchman resume essas questões da seguinte forma:

As notícias, argumentei, são um recurso social cuja construção limita um entendimento analítico da vida contemporânea. Através da dispersão da rede de notícias, sua tipificação, o alegado profissionalismo dos jornalistas, a constituição mútua de fato e fonte, as formas representativas da narrativa noticiosa, a reivindicação ao direito da Primeira Emenda²¹ de propriedade privada e profissionalismo – através de todos esses fenômenos, objetivados

²¹ Referindo-se à Constituição dos Estados Unidos da América.

como restrições ou como recursos – notícias legitimam o *status quo* (TUCHMAN, 1978, p. 215-216).

Entretanto, como destaca Faria (2020), é preciso lembrar que há espaço no jornalismo para discutir ideias diferentes daquelas da ordem social vigente e promover mudanças. Esse potencial para o diálogo e o debate de ideias e a transformação da sociedade se origina e pode se concretizar por meio do diálogo e da interação que os jornais e seus profissionais podem estabelecer com leitores e com membros individuais e coletivos da sociedade. Segundo Gadini (2007), o jornalismo consegue conectar uma multiplicidade de vozes, sentidos e códigos diferenciados, os quais fazem, fizeram ou passarão a fazer parte do imaginário em que o mesmo se constitui.

Mais uma vez, é preciso ressaltar que o uso da própria notícia pelos leitores para dar sentido à vida é subjetivo, interpretativo e criativo, não sendo uma internalização puramente mecânica (TUCHMAN, 1978; ALSINA, 2009). É a partir da apropriação da notícia que conhecimentos são produzidos, podendo gerar questionamentos ou mesmo a negação do que está posto, capacitando-os a projetar novas relações e compreensões acerca de outras opções de realidade. Assim, mesmo que possa acontecer, não seria prudente afirmar que o jornalismo tenha como função a manutenção de um determinado tipo de sociedade ou de pensamento, mesmo que tenda para este fim (FARIA, 2020).

Esta relação entre a atividade jornalística com a manutenção e reprodução ou a transformação de determinada ordem social está intimamente ligada com a forma como os temas são retratados nas notícias e, para entender como isso acontece, apresentar-se-á, no tópico seguinte, os pressupostos teóricos da noção de enquadramento e sua apropriação pelo campo da comunicação.

4.3 - O conceito de enquadramento noticioso.

Como visto no tópico anterior, a partir do entendimento de que o jornalismo é um dos atores sociais que contribuem para a construção social da realidade, Tuchman (1978) atrelou esse papel à noção de enquadramento, afirmando que a imprensa “estabelece o quadro” por meio do qual os eventos noticiados serão discutidos pelas pessoas. Ao retomar essa ideia em várias partes do livro *Making News: A Study in the Construction of Reality*, a autora explica que a variação nos quadros acaba afetando a percepção que as pessoas têm dos eventos e, conseqüentemente, da realidade.

A partir deste pressuposto, esta pesquisa recorrerá a técnicas metodológicas da teoria do enquadramento para analisar o objeto empírico deste estudo – a cobertura noticiosa realizada pela Folha de São Paulo dos resultados dos estudantes brasileiros no PISA – e levantar dados que permitam uma discussão mais aprofundada sobre a recepção de uma agenda globalmente estruturada para a educação disseminada pela OCDE por meio do PISA, contribuindo para o processo de regulação transnacional da educação.

Sendo assim, torna-se de extrema importância apresentar a relação entre a teoria construcionista do jornalismo e a proposta teórica da noção de enquadramento, justificando o uso desta operacionalização metodológica, bem como explicando a diferença entre as pesquisas que observam enquadres genéricos e as que olham para aqueles voltados a um tema. Por fim, detalham-se as técnicas a serem adotadas neste estudo, além do *corpus* que será analisado.

A ideia de enquadramento vem ganhando bastante força nos estudos da comunicação, sobretudo entre aqueles que se dedicam a analisar as relações entre a comunicação e os processos políticos mais gerais. Em contrapartida, segundo Vimieiro, ainda permanece certa indefinição conceitual e uma falta de sistematização metodológica entre os estudos sobre o tema, origem das principais críticas a essa corrente de estudos.

Para Vimieiro (2010), as críticas são bem fundamentadas e, a impressão que se tem quando se faz um apanhado das publicações sobre o tema é que o conceito tem sido utilizado de maneiras muito díspares e que, metodologicamente, os resultados das pesquisas poderiam ser diferentes caso outros pesquisadores as tivessem conduzido. Sendo assim, há tamanha falta de sistematização, que as tentativas de aplicação empírica parecem cair em um subjetivismo extremado (VIMIEIRO, 2010).

Obviamente que esta indefinição, tanto conceitual quanto metodológica, não passa despercebida pelos pesquisadores, existindo esforços no sentido de delimitar de forma mais consistente vertentes que trabalham diferentemente com o mesmo conceito (ZHONGDANG; KOSICKI, 2001; PORTO, 2004; SCHEUFELE; TEWKSBURY, 2007; MAIA et. al., 2008; REESE, 2001). Do mesmo modo, não faltam estudos que buscam estabelecer parâmetros metodológicos mais sistemáticos para a análise de enquadramentos.

Acerca dessa imprecisão, Vimieiro defende que, na verdade, menos do que uma falta de definição, o que existe nos trabalhos que abordam a temática do enquadramento é justamente uma multiplicidade de conceitos que acabam dando a impressão de imprecisão. Por isso, faz-se

necessário tecer algumas palavras, mesmo que brevemente, apresentando essas abordagens no sentido de clarear as opções teóricas desta pesquisa.

Alguns autores optam por dividir os trabalhos que tratam da temática do enquadramento na comunicação entre aqueles que falam dos enquadramentos da mídia (*media frames*) e aqueles que tratam dos enquadramentos da audiência (*thought frame, individual frame* ou *frame effects*). Outros autores trabalham com uma distinção entre estudos que abordam o conceito de enquadramento e o aplicam de uma forma mais restrita, individualizada, textual e trabalhos que optam por uma perspectiva mais ampla, substantiva, abstrata e cultural (VIMIEIRO, 2010, p. 62).

O paradigma da objetividade e da parcialidade²² orientou por muito tempo as práticas e os estudos sobre a mídia (PORTO, 2004), porém, a exposição das limitações desse tipo de análise fez com que os estudiosos da área buscassem no conceito de enquadramento um aliado no que diz respeito à análise do papel da mídia (ou meios de comunicação de massa) na construção e definição da realidade e dos pensamentos hegemônicos (TUCHMAN, TANKARD apud PORTO, 2004), uma vez que para a socióloga Gaye Tuchman (1978) a imprensa “estabelece o quadro” através do qual os eventos que são noticiados serão discutidos pelas pessoas. Segundo Tuchman, a variação nos quadros afeta a percepção dos eventos e, conseqüentemente, da realidade pelos cidadãos.

O termo enquadramento surge na década de 1950, oriundo dos estudos conduzidos na área da Psicologia pelo pesquisador Gregory Bateson sobre esquizofrenia, e tinha como objetivo referir-se a “quadros de sentido” que modelam as ações e as interpretações dos indivíduos, servindo de base para as interações sociais (CASAGRANDE, 2017). Nesse sentido, os enquadramentos ajudariam, por exemplo, indivíduos a distinguirem uma simulação da realidade e um fato concretamente real.

Um pouco mais tarde, na década de 1970, a ideia de enquadramento foi apropriada pelo sociólogo canadense Erving Goffman. Voltado para o estudo das interações sociais, Goffman (1986, p. 10) define os enquadramentos como “princípios de organização que governam acontecimentos sociais e nosso envolvimento subjetivo neles”. Nesta perspectiva, os

²² O debate sobre a objetividade jornalística será apresentado brevemente neste capítulo, porém, é importante estabelecer nesse momento que a superação da objetividade é compreendida como a não negação da subjetividade, ou seja, parte-se do pressuposto de que a objetividade racionalista que pretende distanciar o jornalista do relato sobre determinado acontecimento é inalcançável, uma vez que a própria compreensão do jornalista sobre esses acontecimentos depende da interpretação dele sobre isso, a qual está calcada em questões sociais e culturais (FARIA, 2020, p. 46).

enquadramentos seriam uma espécie de esquemas mentais de interpretação que ajudam os indivíduos a identificarem e a organizarem suas experiências (FARIA, 2019). Por pertencer a corrente do interacionismo simbólico, Goffman afirmava que os quadramentos são formados a partir do encontro entre sujeitos nas mais variadas situações, permitindo com que indivíduos se relacionem e interajam de acordo com cada situação social.

Gaye Tuchman utiliza-se da definição de Goffman para conseguir estabelecer a relação entre os quadramentos e as notícias, porém, até este momento, o conceito ainda não havia sido amplamente incorporado aos estudos do campo da comunicação, o que, segundo Faria (2019), acontece somente nas décadas de 1980 e 1990, quando surgem críticas acerca das limitações do paradigma da objetividade e da parcialidade, que até então orientavam os estudos sobre os meios de comunicação. A partir daí, os estudiosos da área perceberam que o conceito de enquadramento seria um bom instrumento para examinar as ideias, crenças e discursos por trás das notícias (TANKARD, 2001; PORTO, 2004).

Ao ser apropriado pelo campo da comunicação, o conceito de enquadramento passou a ser explorado e redefinido e foi utilizado, principalmente, na análise de notícias. Em 1980, por exemplo, Gitlin, ao estudar a relação entre o jornalismo e a nova esquerda estudantil nos Estados Unidos, estabeleceu que os quadramentos consistiam na “seleção, ênfase e exclusão persistentes”. Alguns anos depois, Gamson e Modigliani conceituaram enquadramento como uma “ideia ou enredo central que dá sentido a uma série de eventos em desdobramento” (MATTHES; KOHRING, 2008).

Conforme o objetivo específico de cada pesquisa na área da comunicação, a noção de enquadramento foi sendo operacionalizada de maneiras distintas, resultando em tentativas diversas de classificação dos estudos envolvendo análise de enquadramento (MENDONÇA & SIMÕES, 2012). Dada essa abrangência e fragmentação, faz-se necessário situar precisamente qual tipo de enquadramento será utilizado nesta pesquisa.

A respeito da classificação, Mendonça e Simões (2012) dividiram as pesquisas que utilizam a noção de enquadramento no campo da comunicação em três vertentes: a primeira compreendendo estudos microssociológicos que seguem a linha de Goffman e se propõem a investigar situações interativas e de que maneira elas são afetadas por mensagens metacomunicativas.

O segundo grupo tem como marco o texto *Framing: Toward Clarification of A Fractured Paradigm*, de Robert Entman (1993), e reúne estudos que se propõem a analisar

enunciados e discursos, com o objetivo de identificar a forma como ele enquadram a realidade ou, segundo os próprios autores, “buscam pensar a maneira como o próprio conteúdo discursivo cria um contexto de sentido, convocando os interlocutores a seguir certa trilha interpretativa” (2012, p. 193).

Por fim, a terceira corrente busca analisar os efeitos dos enquadramentos produzidos por discursos estrategicamente mobilizados por determinados atores sociais. Estes estudos baseiam-se em investigações do campo da psicologia cognitiva sobre a influência que a organização dos enunciados exerce sobre os receptores das mensagens, como a pesquisa de Kahneman e Tversky (1984), que analisaram as reações de pessoas a diferentes enunciados com o mesmo significado e passaram a ser associadas a estudos de *agenda setting*²³

Sendo o objetivo deste estudo analisar a recepção dos resultados do PISA no Brasil por meio dos enquadramentos construídos pela mídia, esta pesquisa enquadra-se na segunda vertente de estudos, embasando-se na definição dada por Robert Entman, em 1993, pois esta será a definição adotada nesta pesquisa:

Enquadrar é selecionar alguns aspectos da realidade percebida e torná-los mais salientes em um texto comunicacional, de forma a promover uma definição particular para o problema, uma interpretação causal, uma avaliação moral e uma recomendação de tratamento para o item descrito (ENTMAN, 1993, p. 52).

A seguir, abordar-se-á as questões de cunho mais procedimental no que diz respeito à metodologia que será utilizada na análise do material levantado, apresentando o jornal de onde as matérias foram coletadas e como o *corpus* foi construído e, por fim, como os enquadramentos serão construídos e elaborados.

4.4 - Folha de São Paulo: um jornal a serviço do Brasil.

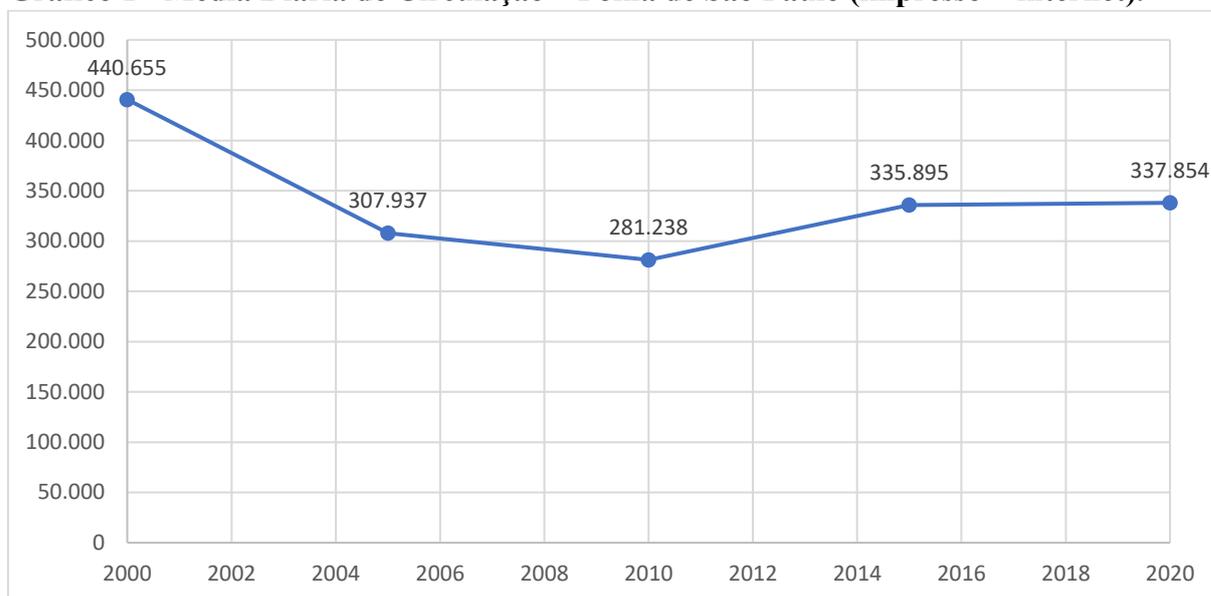
Como já dito em tópicos anteriores, o presente estudo prevê a análise de textos noticiosos que abordam os resultados dos estudantes brasileiros em todas as edições do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, o PISA. Sendo assim, do início ao fim, houve um esforço constante a fim de delimitar o *corpus* de análise, garantindo que o material

²³ Falar de agenda-setting é referir-se a uma metáfora que explica um tipo de efeito cognitivo, testado empiricamente, a partir do qual é possível vislumbrar a ideia de que os meios de comunicação de massa, ou a mídia simplesmente, são capazes de transferir a relevância de um tema de sua agenda para a agenda da sociedade (McCOMBS, 1996).

coletado fosse rico e relevante para o estudo. Para isso, utilizou-se como fonte as matérias publicadas na versão impressa do jornal Folha de São Paulo. Optou-se por escolher este veículo de imprensa por representar um jornal de relevância nacional e com um bom volume de circulação.

Nos anos de 2000, 2005, 2010, 2015 e 2020, a Folha de S. Paulo sempre apareceu entre as três primeiras colocações dos jornais pagos de maior circulação no país, incluindo tanto as versões impressa quanto digital, segundo dados do Instituto Verificador de Comunicação (IVC).

Gráfico 1 - Média Diária de Circulação – Folha de São Paulo (impresso + internet).



Fonte: (ALVIM, 2022).

Os dados apresentados no Gráfico 1 indicam que entre 2000 e 2020 houve uma redução de quase 103 mil exemplares (23%), atingindo a pior média no ano de 2010, quando se inicia uma lenta ampliação. De toda forma, em 2020, segundo Alvim (2022), a Folha de S. Paulo apareceu na liderança em circulação, com média diária de 337.854 exemplares. Aqui vale ressaltar que não se buscou os dados mais recentes, uma vez que as matérias analisadas e que compõem o *corpus* deste estudo encerram-se no ano de 2019, uma vez que a última edição do PISA ocorreu no ano de 2018.

Entretanto, vale destacar que segundo dados do IVC, o número de jornais impressos em circulação no Brasil despencou 16,1% em 2022, sendo que a Folha de S. Paulo ficou com um

dos piores resultados²⁴. Entre os anos de 2017 e 2022, a Folha de S. Paulo viu a circulação impressa de seus jornais cair 27,4%.

Apesar dos dados mais recentes apontarem para uma drástica diminuição da circulação dos jornais impressos, pode-se notar que a Folha de S. Paulo continua sendo um jornal que figura entre as primeiras colocações em índices de circulação, somadas a versão impressa e para internet, possuindo grande prestígio dentro do cenário nacional. Além disso, a escolha da Folha de São Paulo deve-se a outro fator importante. Baseando-se em Nisbet e Huges (2006), que ao analisarem a cobertura dada pelo *New York Times* e o *Washington Post* para a temática da biotecnologia, afirmam que focar o estudo numa espécie de “elite” dos jornais nacionais tem sentido tendo em vista o fato de que as histórias tendem a se espalhar verticalmente, em uma hierarquia de notícias, com editores em nível regional frequentemente se submetendo a esses jornais de “elite” e aos canais de notícias, estabelecendo a agenda midiática. Sendo assim, conclui-se que é prática comum nas redações, inclusive no Brasil, a consulta aos principais jornais impressos do país, que acabam por orientar a cobertura de outros veículos, logo, eles dizem de uma “cultura geral de notícias” (VIMIEIRO, 2020).

No que diz respeito ao histórico da Folha de São Paulo, segundo Lins e Silva (1987), a implementação do Projeto Folha não possui uma biografia linear, como outros jornais importantes do Brasil, pois, em 85 anos de existência, o jornal pertenceu a quatro grupos diferentes de empresários e alterou a sua política editorial inúmeras vezes.

Apesar de as capas do jornal Folha de S. Paulo, seja na versão impressa ou *online*, indicarem “Desde 1921”, o referido jornal só passou a circular com este nome na década de 1960, sendo precedida em sua origem pelos jornais Folha da Noite, Folha da Tarde e Folha da Manhã, lançados a partir de 1921 pelo grupo que se configuraria poucos anos depois como a empresa Folha da Manhã (ALVIM, 2022).

Ao traçar um estudo histórico acerca da Folha de São Paulo, Freitas (1999) percebe claramente quatro fases de desenvolvimento do grupo Folha: a primeira, de 1921 a 1930, caracteriza-se pela ausência de planejamento empresarial definido; a segunda, de 1931 a 1945, marca o início da consolidação empresarial; a terceira, de 1945 a 1962, experimenta significativo fortalecimento de sua estrutura organizacional e financeira e, por fim, a quarta

²⁴ <https://www.poder360.com.br/economia/jornais-impressos-circulacao-despenca-161-em-2022/>

fase, de 1962 em diante, quando a Folha de São Paulo se transforma em um dos mais importantes periódicos do país.

Olival Costa, que trabalhava no jornal O Estado de S. Paulo, uniu-se a colegas para fundar a primeira das ‘folhas’, a Folha da Noite. A empresa, que começou em situação financeira precária, conseguiu certa estabilidade em 1925 instalando-se em oficinas próprias. Em um primeiro momento, os jornais dirigiam-se à população urbana de renda média paulista, mas isso mudaria em 1931, com a compra dos jornais por Otaviano Alves de Lima, conduzindo a uma fase em que o setor rural e os agricultores foram priorizados (ALVIM, 2022).

Embora desde sua origem os jornais estivessem orientados pelo objetivo de ter “um caráter muito mais informativo do que de opinião, sem detrimento da oportunidade do exercício da crítica”, sua história acabou mostrando uma série de demonstrações de antipatias e simpatias por projetos políticos e econômicos e por figuras públicas, expressas nas coberturas jornalísticas e em editoriais. É válido destacar que a empresa foi fortemente afetada pelo contexto brasileiro, sofrendo em seus primeiros anos de vida censura da República Velha e depois na Ditadura Militar. Embora tenha apoiado o Golpe de 1964, a não adesão total aos governos militares bastaram para que a Folha fosse vista e tratada como um órgão de oposição ao regime militar (ALVIM, 2022).

Foi durante esse período, entre as décadas de 1960 e 1980, que ocorreram mudanças significativas na estrutura da empresa. Nos anos de 1960, após uma conduta empresarial agressiva, a Folha alterou substancialmente seu sistema de distribuição e conseguiu ampliar seu público leitor. Já a partir de 1978, ao se preparar para o cenário de redemocratização do país, a Folha conduziu reformas editoriais e mudanças na estrutura interna da redação. Um conselho editorial foi criado, firmando-se o objetivo de produzir um “jornalismo crítico e imparcial”. A Folha também incorporou mais fortemente estratégias de marketing e, em 1989, inaugurou o cargo de *ombudsman*, responsável pela crítica do próprio jornal – o único jornal de prestígio brasileiro que tem alguém ocupando esta função até hoje (ALVIM, 2022).

Detalhes sobre o público do jornal, além das escolhas da empresa jornalística para qualificar sua audiência e seu produto encontram-se presentes em tetos destinados a anunciantes em potencial, os quais podem ser explorados brevemente aqui. Segundo dados de 2018 disponibilizados pela Folha em um site destinado à publicidade (FOLHA DE S. PAULO, 2021) mostram, no que tange ao universo de leitores da versão impressa do jornal em todo o país, uma

distribuição relativamente equilibrada no quesito gênero, sendo 53% do público masculino e 47% feminino e em faixas etárias, sendo 7% na faixa de 12 a 19 anos, 9% de 20 a 24 anos, 21% de 25 a 34 anos, 19% de 35 a 44 anos, 20% de 45 a 54 anos, 16% de 55 a 64 anos e, por fim, 9% em mais de 65 anos.

Já em relação às classes econômicas, pode-se dizer que a maior parte do público da Folha pertence às classes econômicas A e B, mas a classe econômica C também possui percentual relevante de participação: 17% dos leitores são da classe A, 48% da classe B, 32% da classe C e apenas 3% das classes D e E. Aqui também é válido destacar que o jornal pertence ao Grupo Folha, o qual também controla do Datafolha, instituto de pesquisa, a Folhapress, agência de notícias, além do Centro Tecnológico Gráfico-Folha, um parque gráfico. O grupo também é sócio, juntamente com o jornal O Estado de S. Paulo, da empresa de distribuição e logística SPDL e tem participação minoritária, sem direito a voto, na empresa UOL (FOLHA DE S. PAULO, 2022).

Conforme constata Moreira (2006), a Folha de S. Paulo disponibiliza ao público um farto material com informações sobre sua história e a sua linha editorial. A Folha de S. Paulo publicou e divulgou seus princípios editoriais nos anos de 1985, 1986, 1988, 1997 e, por fim, em 2017. O primeiro deles apresenta forte caracterização do jornal como um produto, e mais ainda como um produto que deveria adaptar-se a um novo momento do país, ou seja, a redemocratização. Naquele momento, as palavras de ordem eram realizar um “jornalismo crítico, apartidário, moderno e pluralista”, sendo a faturidade e a transparência colocadas como possibilidades alcançáveis e a postura crítica poderia ser conquistada com notícias de “fatos documentados e incontestáveis”, já que estas permitiriam chegar a uma crítica “mais eficaz” do que “qualquer crítica adjetiva, baseada em opiniões. Por fim o jornalismo seria uma maneira de tornar o mundo diário transparente aos olhos do leitor-cidadão (FOLHA DE S. PAULO, 1985).

Já no ano seguinte, em 1986, o jornal publicou novo texto com seus princípios editoriais, reforçando a importância da independência editorial e reafirmando o esforço para conduzir um jornalismo crítico, apartidário e que presta contas apenas ao leitor. Pela primeira vez o jornal deixa claro a priorização da exclusividade, além de enumerar outros objetivos:

Vamos manter o pluralismo como característica marcante do perfil da Folha. Vamos insistir na necessidade de modernizar o estilo jornalístico e de abordar assuntos sob pontos de vista que correspondem às necessidades emergentes na vida do leitor. Vamos procurar enfoques originais e diferenciados. Vamos

preservar a atitude editorial de apartidarismo. Vamos manter a preocupação com o didatismo (FOLHA DE S. PAULO, 1986, n.p.).

Já em relação aos princípios editoriais publicados em 1988, nota-se o anúncio de uma reforma gráfica do jornal e as orientações sobre conteúdo que deveriam acompanhá-la. O texto comemora o jornalismo realizado pela Folha, cujas qualidades seriam a “agilidade, ausência de ranço ideológico, prestação de serviços, pluralismo, espírito de controvérsia, imaginação e irreverência”, sendo que, segundo o mesmo texto, a evolução do jornalismo poderia contribuir socialmente para o desenvolvimento real da consciência crítica, da qualidade de vida e das ideias (FOLHA DE S. PAULO, 1986).

A concorrência, principalmente da televisão, foi citada algumas vezes ao longo do texto e impulsionava uma forte exigência do jornal sobre seu trabalho:

Se não formos capazes de fazer desse pluralismo, dessa exatidão, dessa modernidade, dessa isenção jornalística (qualidades que nos garantiram o sucesso até aqui) o ponto de partida para em esforço de criatividade, de sofisticação, de imaginação e de crítica levados a seu ponto extremo de inteligência e arte, a distância até agora alcançada face aos concorrentes vai perder-se na indiferenciação, na rotina e na mediocridade.

Passados quase dez anos depois, nos princípios editoriais publicados pelo jornal paulista no ano de 1997, a concorrência foi novamente citada como um desafio para a empresa e passa a incluir um novo competidor: a internet. Diante deste novo cenário, a Folha indicar que um diferencial do jornalismo seria o oferecimento de um conteúdo mais analítico, frente ao “caos da informação” (FOLHA DE S. PAULO, 1997). Porém, o documento ressalta que uma postura mais analítica deveria vir acompanhada da manutenção da objetividade, mas nota-se no texto a admissão da necessidade de revisão de outros princípios jornalísticos, como a pluralidade e o apartidarismo. Acatando críticos do público sobre erros e distorções da imprensa, o documento reconhece que o jornalismo contemporâneo deverá corresponder à sensibilidade de parcelas crescentes do público que cobram o emprego mais criterioso do poder de informar. O texto de 1997 diz que os valores defendidos em princípios editoriais anteriores teriam que passar por uma nova fase de autocrítica e qualificação:

Em documentos anteriores a este, a Folha cristalizou uma concepção de jornalismo definido como crítico, pluralista e apartidário. Tais valores adquiriram a característica doutrinária que está impregnada na personalidade do jornal e que ajudou a moldar o estilo da imprensa brasileira na última década. Cabe questionar, porém, à luz das transformações sumariadas acima,

se a implementação desses valores não deveria passar por revisão também, até com a finalidade de sacudir os automatismos fixados pelo hábito. Se a premissa dessas notas está correta – ou seja, se o jornalismo atravessa um período de qualificação, que ultrapassa a ênfase normativa do período anterior –, a decorrência é que aqueles valores devem ser tomados, também eles, de modo mais qualificado. Isso não significa que o jornalismo deva aplacar a sua disposição crítica, mas refiná-la e torná-la mais aguda num ambiente que não é mais dicotômico, no qual o debate técnico substituiu, em boa medida, o debate ideológico (FOLHA DE S. PAULO, 1997).

O pluralismo deveria deixar de se traduzir apenas no acesso meramente formal do ‘outro lado’ da notícia, devendo buscar “uma compreensão mais autêntica das várias facetas implicadas no episódio jornalístico” (FOLHA DE S. PAULO, 1997). Já no que diz respeito ao apartidarismo, este não deveria se bastar em uma neutralidade acomodada.

Por fim, se os princípios editoriais da Folha em 1985 foram marcados pelo contexto da redemocratização do Brasil e os de 1997 pela entrada da internet no mercado comunicacional, em 2017, no texto mais recente divulgado pelo jornal, são as notícias falsas, as *fake News*, que circulam pelas redes sociais e na internet que compõem o cenário na qual a empresa se coloca, como mostra o seguinte trecho: “a Folha destaca a relevância do jornalismo profissional para manter nítida a distinção entre notícia e falsidade” (FOLHA DE S. PAULO, 2017, n.p.). diante do novo contexto, o ideal de pluralidade foi restabelecido por meio do argumento de que os jornais pautados pelo diálogo pluralista podem ser contraponto à intolerância disseminada nas redes sociais e acentuada pela recente onda internacional de populismo nacionalista ultraconservador. Por fim, o texto reforça também o compromisso do jornal com o interesse público e com os direitos humanos, além da necessidade de estabelecer distinção visível entre notícia e opinião, visando fornecer um “resumo criterioso e atualizado do que acontece de mais relevante em São Paulo, no Brasil e no mundo, com ênfase na obtenção de informações exclusivas (FOLHA DE S. PAULO, 2017, n.p.).

Segundo Alvim (2022), a Folha, apesar de preconizar diversos princípios jornalísticos ao longo dos anos, como supracitado, em anos mais recentes demonstrou acatar parcialmente críticas à imprensa, reconhecendo as limitações de alguns princípios, embora ainda tenha demonstrado uma filiação com os ideais de fatorialidade e objetividade. Diante do emaranhado de princípios jornalísticos e valores exaltados por diversos veículos jornalísticos que alguns autores se dedicaram a mapear princípios mais e menos prevalentes em textos institucionais.

Hohlfeldt (2004), por exemplo, mapeou menções a valores jornalísticos em manuais de redação – a Folha de S. Paulo foi uma das analisadas – livros didáticos de jornalismo e entrevistas com profissionais do jornal e concluiu que a objetividade, o valor mais mencionado, é uma categoria “mitificada”. Mesmo atributos desejáveis na forma do texto jornalístico, como a transparência e a simplicidade, seriam maneiras de se chegar à objetividade, segundo o autor, que critica a falta de unidade na definição da objetividade no jornalismo e reconhece que, para autores contemporâneos que se debruçam no estudo do jornalismo, este valor está em desuso devido a sua ambiguidade.

Já Reginato (2016) analisou 38 documentos institucionais (princípios editoriais, manuais de redação, códigos de ética e editoriais) de alguns jornais, dentre eles a Folha de S. Paulo, buscando identificar as finalidades do jornalismo para esses veículos. Diferente de outras pesquisas, no seu *corpus*, a autora não chegou a constatar a verdade como um valor recorrente, a qual se mostrou inclusive “inexpressiva nos discursos dos jornais” (REGINATO, 2016, p. 208). A principal finalidade do jornalismo segundo os textos mapeados pela autora é “esclarecer o cidadão e apresentar a pluralidade da sociedade”, um sentido reiterado em 34 sequências discursivas; em segundo, vem “fiscalizar o poder e fortalecer a democracia”, constatado em 25 sequências discursivas; “informar”, em 23 sequências discursivas e, por fim, “selecionar o que é relevante” em 14 sequências discursivas (Ibidem, p. 107).

Há certas particularidades dos jornais, como uma marcante filiação da Folha ao ideal de pluralismo, por exemplo, princípio que a aproximaria da missão de ser fiel à realidade e de torná-la transparente. Outra descoberta de Reginato (2016) foi o apagamento da figura do jornalista nos discursos institucionais e a grande valorização da figura do leitor:

O jornalista está presente no discurso dos veículos como tendo um dever de aprendizado ou treinamento para que consiga cumprir as funções que estão sendo estabelecidas para “o campo do jornalismo” ou para “os jornais”. O jornalista não é percebido pelos veículos enquanto um sujeito ativo no processo de negociação de sentidos. Já o leitor é figura constante no discurso dos veículos. O discurso institucional incorpora o leitor, e é ele quem justifica que os veículos cumpram as funções do jornalismo. (Ibidem, p. 126).

A autora também mapeou as finalidades do jornalismo segundo os discursos dos próprios jornalistas e dos leitores. Embora haja diferenças no ordenamento desses valores para os três estudados, todos percebem como principais finalidades do jornalismo “esclarecer o

cidadão e apresentar a pluralidade da sociedade”, “fiscalizar o poder e fortalecer a democracia” e “informar” (REGINATO, 2016, p. 204). Segundo a autora, esses dados demonstram que os principais sujeitos envolvidos no contrato de comunicação jornalístico têm “um imaginário bastante consolidado sobre o que esperar do jornalismo na sociedade” (REGINATO, 2016, p. 205).

4.5 - A construção do *corpus* de análise do estudo.

Após uma contextualização do jornal Folha de S. Paulo, seu público, seus valores e princípios editoriais, justificando sua escolha como fonte para a construção do *corpus* que será analisado neste estudo, resta agora apresentar quais os critérios utilizados para a seleção das matérias sobre os resultados brasileiros no Pisa. Do início ao fim, este foi um trabalho de esforço constante para delimitar o *corpus*, garantindo que o material coletado e analisado fosse frutífero e relevante para o estudo.

É válido salientar que os resultados do PISA seguem um mesmo cronograma de divulgação. A OCDE realiza o Pisa a cada três anos, sendo que os resultados são divulgados aos países participantes e à imprensa sempre no início do mês de dezembro do ano seguinte da aplicação da avaliação. A primeira edição do Pisa ocorreu no ano de 2000 e os resultados foram divulgados em dezembro de 2001, por exemplo. As demais edições da avaliação ocorreram nos anos de 2003, 2006, 2009, 2012, 2015 e 2018 de forma ininterrupta. Entretanto, devido a pandemia de Covid-19, a edição que seria no ano de 2021 foi adiada e aplicada no seguinte, em 2022, assim como a edição de 2024 foi adiada e será realizada no ano de 2025. Por conta disso, este estudo realizou o levantamento das matérias referentes às edições de 2000, 2003, 2006, 2009, 2012, 2015 e, por fim, de 2018 do Pisa.

As matérias foram encontradas por meio de busca no *site*²⁵ do acervo do jornal Folha de S. Paulo a partir dos termos “PISA + OCDE” e os anos pesquisados foram 2001, 2004, 2007, 2010, 2013, 2016 e, por fim, 2019. Entretanto, o levantamento limitou-se apenas ao mês de dezembro dos anos mencionados anteriormente, pois, como já mencionado, é quando ocorre a divulgação dos resultados do Pisa por parte da OCDE. Ao todo, foram levantados 48 textos noticiosos, entre reportagens, entrevistas, editoriais e artigos de opinião veiculados na versão impressa da Folha de S. Paulo.

²⁵ <https://acervo.folha.com.br/index.do>

Em relação a análise das matérias lidas e selecionadas para a composição do *corpus* de análise, utilizou-se a classificação elaborada por Melo & Assis (2016), uma das mais difundidas no Brasil, para compreender o gênero de cada matéria. Segundo Melo & Assis (2016), a distribuição das matérias é assim sugerida: no gênero informativo encontram-se notas, notícias, reportagens e entrevistas, enquanto o gênero opinativo é composto por editoriais, comentários, artigos de opinião, colunas, cartas, caricaturas, resenhas e crônicas.

Ao todo, foram levantadas 47 matérias, sendo 30 referentes ao gênero informativo, ou seja, reportagens, notícias e entrevistas e 17 matérias do gênero opinativo, referentes aos artigos de opinião (13) e os editoriais (4). É válido salientar que se considerou como artigo de opinião as matérias localizadas na seção “Opinião” do jornal Folha de São Paulo, geralmente presentes nas páginas “A2” ou “A3”. Já em relação aos editoriais, por tratar-se de um tipo de texto jornalístico que apresenta, de certa forma, a visão do jornal sobre determinado assunto, e dada a quantidade encontrada, apenas quatro editoriais, buscou-se fazer uma análise sucinta dos mesmos para a possível construção de um enquadramento específico para os editoriais analisados. Com isso, o presente estudo priorizou, primeiramente, os textos que se encontram no gênero informativo, ou seja, as notícias, reportagens ou entrevistas que abordassem os resultados dos estudantes brasileiros no PISA e, posteriormente, analisou-se os quatro editoriais.

A partir disso, o *corpus* que compõe este estudo e serve de base para a elaboração do Livro de Códigos e, posteriormente, dos enquadramentos contém as 30 matérias do gênero informativo. Em relação a análise dos editoriais, não foi construído um novo Livro de Códigos, uma vez que se notou a presença dos mesmos códigos presentes nas matérias do gênero informativo, menos no que diz respeito aos atores sociais, uma vez que nos editoriais, eles não apareceram.

4.6 - Analisando os dados: percepção e construção dos enquadramentos.

Com base na definição de enquadramento elaborada por Entman (1993), é possível levantar quatro elementos que compõem um enquadramento: *definição do problema*, *causa*, *avaliação moral* e *solução*. Estes aspectos são chamados de funções do enquadramento e servirão de base para a operacionalização deste estudo, a qual será explicada mais adiante. Essa definição considera também que os textos comunicacionais possuem elementos que encorajam

entendimentos particulares sobre o tema de que tratam (ENTMAN, 1991; ENTMAN, 1993). Por esse motivo, Entman chama atenção para a importância dos conceitos de *seleção* e *saliência*.

Mas o que seriam a seleção e a saliência? A seleção se refere a todas as escolhas relacionadas à transformação de aspectos da realidade em notícia, incluindo quais as fontes serão consultadas e de que forma a história será contada (tipo de narrativa, escolha de palavras e frases etc.). A saliência, por sua vez, é compreendida como o ato de tornar as informações que foram selecionadas “mais noticiáveis, significativas ou memoráveis para as audiências”, aumentando a probabilidade de os receptores perceberem, discernirem e memorizarem essas informações (ENTMAN, 1993, p. 53). Neste sentido, é válido se atentar até mesmo ao espaço dedicado à cobertura de determinados fatos (ENTMAN, 1991).

Outro ponto relevante para a formação dos enquadramentos é que, ao selecionar e salientar algumas ideias, um texto comunicacional atenua ou até mesmo apaga outras, ou seja, os enquadramentos também são formados a partir do que omitem, e essas ausências “são tão significativas na orientação do público-alvo quanto as inclusões” (ENTMAN, 1993, p. 54).

Um importante adendo a ser feito, após a apresentação da definição do conceito de enquadramento que será utilizada nesta pesquisa, é diferenciá-lo da noção de viés, para que não suscitem dúvidas ou comparações. Conforme afirma Tankard (2001, p. 96), a noção de enquadramento é mais sofisticada do que a noção de viés por possibilitar uma compreensão dos eventos noticiados para além de posicionamentos binários como “contra ou a favor” e “negativo e positivo”.

Para Tankard, os enquadramentos podem fazer menção a sentidos mais complexos e emocionais, além de envolver crenças e atitudes sobre determinados temas, fazendo emergir a riqueza dos discursos midiáticos. Outra diferença muito importante que pesa a favor do conceito de enquadramento é que ele permite reconhecer o fato de que textos comunicacionais têm a importante capacidade de definir um problema e estabelecer os termos em que o debate sobre este tema ocorrerá. Para exemplificar sua ideia, o autor explica que, no caso do aborto, pode-se tratá-lo como uma questão primordialmente relacionada à vida do feto ou à escolha da mãe, sendo que cada uma destas perspectivas traz à tona conjuntos de valores e emoções completamente diferentes, influenciando a decisão com relação aos argumentos a serem utilizados e, em último caso, a partir de que ponto de vista o debate se desenrolará (TANKARD, 2001).

Esse aspecto da noção de enquadramento é de extrema importância quando se tem como pressuposto a existência de uma agenda globalmente estruturada para a educação que busca

influenciar a concepção de educação e, conseqüentemente, a formulação das políticas educacionais nacionais, pois os enquadramentos podem ajudar a definir os problemas da educação brasileira e a estabelecer os termos em que o debate sobre esses problemas ocorrerá. Com isso, acredita-se que seja possível analisar como tem ocorrido a recepção da agenda globalmente estruturada para a educação ou se há resistências, por exemplo.

É válido destacar aqui que, embora esta pesquisa adote uma definição voltada especificamente para os enquadramentos em textos comunicacionais, os estudiosos da área de comunicação entendem e reconhecem a existência de enquadres em outras partes que integram o processo comunicacional. Contudo, ressalta-se que o foco desta pesquisa são os enquadramentos presentes em textos comunicacionais, mais precisamente em notícias. Sendo assim, buscar-se-á identificar os chamados enquadramentos noticiosos ou “ângulos” das notícias, resumidos por Faria apud Porto (2004, p. 91) como pontos de vista “adotados pelo texto noticioso que destacam certos elementos de uma realidade em detrimento de outros”.

Considerando as categorizações especificamente voltadas para os enquadramentos noticiosos, esta pesquisa se baseia na proposta de De Vreese (2005), que separou os enquadramentos encontrados nas notícias entre os genéricos (*generic News frames*) e os voltados para um tema específico (*issue-specific News frames*).

Os enquadramentos genéricos seriam aqueles considerados amplos, ou seja, que podem ser aplicados a coberturas de temas diversos, em diferentes tempos e locais/contextos culturais. De Vreese (2005) subdivide este grupo de enquadres em dois: os genéricos que focam em cobertura política, principalmente eleições e aqueles que o autor define como estruturais e inerentes às convenções do jornalismo (2005, p. 55). Segundo Faria (2019), as pesquisas que trabalham com esses enquadres são de cunho dedutivo, pois partem de tipos pré-estabelecidos, os quais podem ser identificados a partir de análises de conteúdo padronizadas (MATTHES; KOHRING, 2008; VIMIERO & MAIA, 2011).

Por outro lado, os enquadramentos voltados a um tema seriam, como o próprio nome sugere, aqueles que se relacionam mais intimamente com o objeto analisado, sendo análises de natureza indutiva, pois dependem do contato com o corpus de análise e com o tema de que trata para a emergência dos enquadramentos (RIZZOTTO; ANTONELLI; FERRACIOLI, 2016). Como salienta Faria (2019), embora tenham aplicabilidade restrita, os enquadramentos temáticos permitem uma abordagem muito mais específica e detalhada do tópico narrado nos textos analisados, pois cobrem aspectos de seleção, organização e relevância que são particulares daquele tema.

Assim, considerando que esta pesquisa busca analisar os enquadramentos construídos pela mídia sobre os resultados brasileiros no PISA, considera-se que ela se aproxima de uma análise de enquadramento temática. Com isso, a identificação dos enquadramentos se inicia com a observação do corpus, para então, criar as variáveis e os códigos, conforme será detalhado adiante. Aqui é importante salientar que as variáveis, embora relacionadas ao corpus/tema, serão derivadas das funções apresentadas na definição de enquadramento de Entman (1993), a saber: *definição do problema, causas, avaliação moral e soluções*, conforme proposta de Matthes e Köhring (2008).

Essas funções correspondem aos elementos que compõem um enquadramento e que podem, segundo Faria (2020), com base em Matthes e Köhring (2008), ser transformadas em variáveis, as quais sistematicamente agrupadas formam padrões, os quais podem ser identificados em diferentes textos. Com isso, a análise dos enquadramentos a partir desses elementos pode ser traduzida em indicadores empíricos. Sendo assim, para conseguir realizar a análise dos textos de acordo com o que propõe Entman (1993), foi preciso elaborar algumas variáveis para compor o chamado livro de códigos (*Codebook*) usado para codificar o *corpus* e derivadas da própria categorização do autor, como forma de deixar a análise mais objetiva.

No âmbito da definição do problema, tendo como base a ideia já abordada neste estudo de que a OCDE, por meio do PISA, busca estabelecer uma regulação transnacional da educação e impor uma agenda global para a educação, tentou-se compreender qual a lógica da abordagem dos resultados. Para isso, três variáveis foram levantadas para serem analisadas: *atores e tópico*.

Matthes e Köhring (2008) subdividem a definição do problema em duas variáveis: qual o assunto ou tópico em questão e quem é o ator social mais importante. Aqui, acredita-se que essas características são importantes para a definição do problema em questão na matéria, porém, assim como Vimieiro (2010), ao invés de indicar os atores mais importantes, achou-se mais apropriado apontar quem são os atores ouvidos nas matérias. Mesmo que não se trate do ator mais importante em uma matéria, uma fonte da sociedade civil, por exemplo, ter espaço contribui para a definição dos sentidos sugeridos pela notícia.

Como também apontam Zhongdang e Kosicki (2001), a fonte ouvida na notícia é um importante indicador, uma vez que cada ator social tende a empregar em suas falas convenções, normas, valores compartilhados e estabelecidos em sua “comunidade discursiva”. Sendo assim, a primeira variável buscará analisar quem são os atores sociais chamados a falarem acerca dos resultados do Brasil no PISA.

Já a variável *tópico* busca observar a informação de maior relevância da matéria para verificar, em linhas mais gerais, de que ela trata ou o assunto que será destacado na reportagem. Ao unir a variável *tópico* e *atores*, entende-se que seja possível analisar como se dá a construção das narrativas sobre os resultados brasileiros no PISA

A combinação entre os códigos das duas variáveis supracitadas é que vai mostrar de que forma o problema é definido e apresentado. Para isso, considera-se, no caso dos *atores*, se estes estão mais ligados às instituições ou grupos que aderem ou seguem à agenda global estipulada pela OCDE ou se, pelo contrário, pertencem ao campo mais crítico das políticas neoliberais propostas para a educação.

No que diz respeito aos *tópicos*, buscar-se-á analisar se estes estão focados apenas no desempenho/ranqueamento e em fatores associados ao desempenho dos estudantes brasileiros ou se, pelo contrário, as reportagens abordam temas e assuntos críticos aos dados e resultados do PISA. Dentro deste contexto, também buscar-se-á analisar, a partir dos *tópicos* abordados nas notícias, a premissa de que o desempenho no PISA é sinônimo de qualidade, uma vez que está é uma das premissas mais defendidas e divulgadas dentro do que se pode chamar de agenda global para a educação.

A partir das variáveis *Causas* e *Solução*, que estão conectadas às funções de interpretação causal e recomendação de tratamento apontadas por Entman (1993), respectivamente, pretende-se analisar o aprofundamento da discussão sobre os resultados no PISA, além da relação que eles estabelecem, ou não, com fatores estruturais ou de políticas educacionais já em andamento. Para isso, será observada a ausência/presença de motivos que expliquem o desempenho dos estudantes brasileiros na avaliação, assim como alternativas para a melhora ou a manutenção do desempenho dos estudantes.

Por fim, em relação à função de avaliação moral, a variável homônima tem como finalidade identificar se houve nas matérias uma avaliação positiva ou negativa acerca dos resultados dos estudantes brasileiros no Pisa. As avaliações morais positivas seriam aquelas na qual encontra-se na matéria juízos de valor positivos e as avaliações morais negativas aquelas onde se encontram juízos de valor negativos. Aqui, acredita-se que a partir desta análise seja possível compreender se há o reforço de determinados estereótipos e discursos do senso comum acerca da educação brasileira. Ou seja, pretende-se analisar se existe um certo julgamento de valor que incorpore características alarmistas ou discursos de ‘terra arrasada’, a fim de justificar uma reforma educacional, com a implementação ou aceitação de uma determinada agenda para

a educação nacional ou se, pelo contrário, são encontradas falas e avaliações positivas acerca do desempenho brasileiro e da educação nacional nas matérias analisadas.

Os códigos que compõem as variáveis foram criados a partir da leitura e codificação das 30 matérias que compõem o *corpus* desta pesquisa. A partir daí foram elencados uma série de códigos que, em uma segunda análise, foram aglutinados nos códigos finais que se encontram descritos no Quadro 1.

Quadro 1 - Variáveis e Códigos.

Variáveis	Códigos
Definição do Problema – Atores	Ausente Governo Organizações de Entes Governamentais Organização Sociedade Civil Pesquisadores
Definição do Problema – Tópico	Ausente Desempenho/ranqueamento Fatores associados ao desempenho
Causas	Ausente Defasagem idade-série Currículo Seleção, formação e condição de trabalho dos docentes Financiamento da educação Fatores extraescolares Gestão Escolar
Avaliação Moral	Ausente Avaliação positiva Avaliação negativa
Solução	Ausente Financiamento da educação Formação e valorização docente Sistemas de avaliação e bonificação Mudanças curriculares Redução das desigualdades

Fonte: o autor (2023)

Em relação aos enquadramentos, vale lembrar que esta pesquisa se propõe a fazer uma análise do tipo indutiva, ou seja, a partir do contato com o *corpus* de análise e o tema de que ele trata é que os enquadramentos são construídos. Com isso, somente após a análise, que será apresentada no capítulo seguinte, será possível identificar os enquadramentos e determinar quais são aqueles que prevalecem na cobertura da Folha de S. Paulo sobre os resultados do Pisa.

A fim, portanto, de buscar compreender como ocorreu a recepção dos resultados dos estudantes brasileiros no Pisa através dos enquadramentos construídos pela mídia, tendo como

referência o jornal Folha de São Paulo, o capítulo seguinte buscará apresentar uma análise crítica e profunda sobre as facetas e os dados que desvendam essa recepção. Trata-se, portanto, de analisar a glória do sucesso ou a vergonha do fracasso diante da divulgação dos resultados e dos *rankings* do Pisa.

CAPÍTULO V – OS ÚLTIMOS DA CLASSE: UMA ANÁLISE DOS ENQUADRAMENTOS DA FOLHA DE S. PAULO NA COBERTURA DOS RESULTADOS DO PISA NO BRASIL.

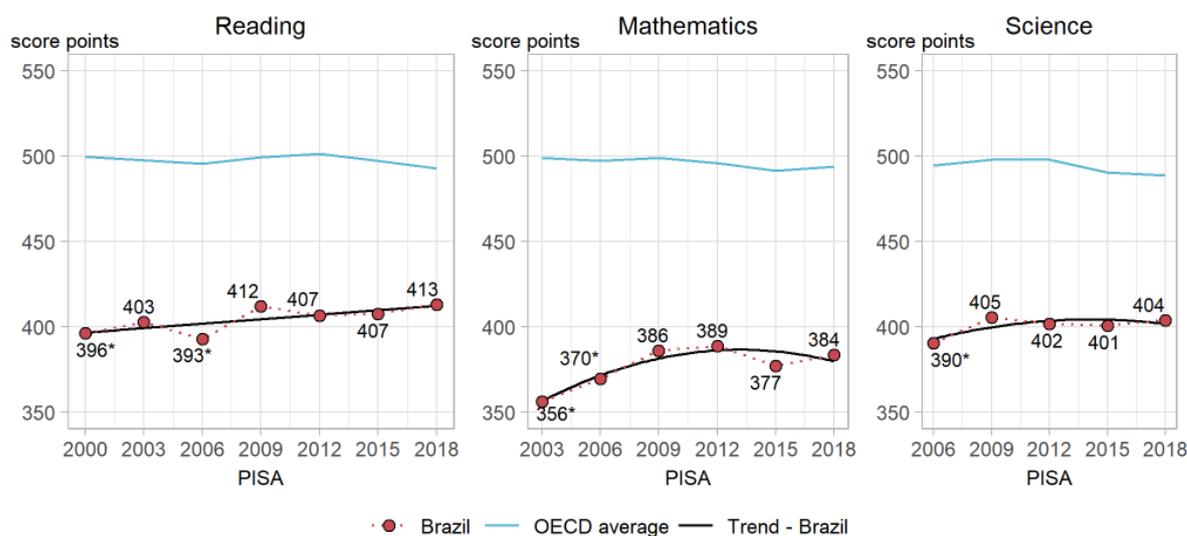
O presente capítulo apresentará uma análise crítica dos dados encontrados a partir do *corpus* deste estudo, onde serão analisadas as seis variáveis derivadas das funções do enquadramento propostas por Entman (1993). Entretanto, com o objetivo de tornar a análise mais enriquecedora e esclarecedora, alguns dados e informações considerados relevantes para o estudo também serão apresentados ao decorrer deste capítulo. Como dito no capítulo anterior, o *corpus* deste estudo é composto por 30 notícias, porém, os artigos de opinião e editoriais não serão deixados completamente de lado, uma vez que algumas informações relevantes sobre os mesmos serão destacadas e comentadas durante este capítulo e, ao final, uma análise dos editoriais será realizada.

A análise das variáveis e o levantamento quantitativo dos códigos serão apresentados separadamente de acordo com cada elemento que compõe a função do enquadramento e, posteriormente, os enquadramentos serão identificados, analisados e quantificados. Por fim, realizar-se-á também uma análise crítica dos achados e estabelecer-se-á sua relação os referenciais teóricos desenvolvidos nos capítulos anteriores.

5.1 - Análise das funções do enquadramento e as suas variáveis.

Do ponto de vista dos resultados no Pisa, o Brasil vem apresentando baixos valores em leitura, matemática e ciências desde o início da sua participação, em 2000. Os gráficos apresentados na Figura 1 indicam as notas do Brasil nas provas de leitura, matemática e ciências, em cada uma das edições, representadas pelos indicadores vermelhos, a tendência brasileira apresentada em linha contínua preta e a média dos países da OCDE em linha contínua azul.

Figura 1 - Desempenho dos estudantes brasileiros em leitura, matemática e ciências no PISA²⁶.



Esses resultados geraram repercussões no Brasil através da mídia sendo válido, antes de realizar a quantificação das variáveis derivadas das funções do enquadramento, destacar alguns dados acerca do levantamento do corpus de análise deste estudo. Como citado no capítulo anterior, fazem parte do *corpus* de análise somente as matérias que se encontram no gênero informativo, porém, os editoriais e os artigos de opinião que versavam sobre os resultados dos estudantes brasileiros no PISA também serão lembrados em alguns momentos deste capítulo.

A partir deste levantamento, foi possível notar o crescimento de matérias publicadas ao decorrer das edições do programa, como demonstrado na Tabela 1.

Tabela 1 - Número de matérias publicadas na Folha de S. Paulo por edição do Pisa.

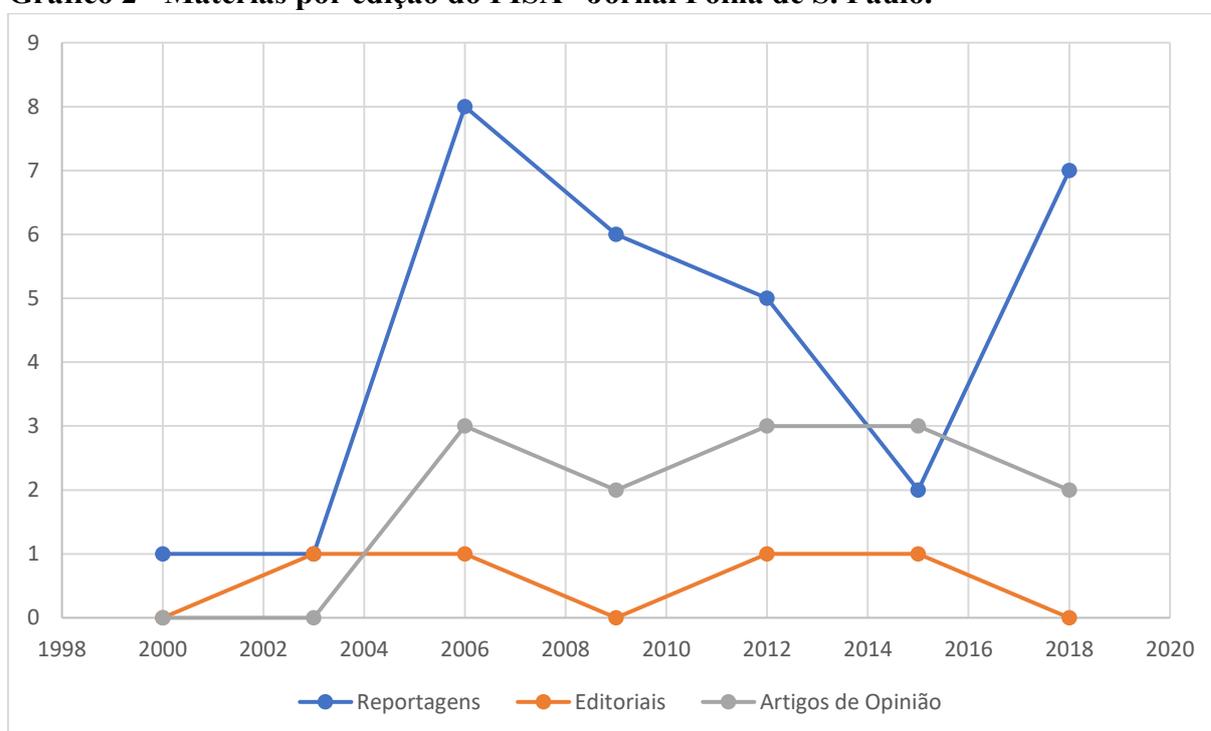
Edição	Reportagens	Editoriais	Artigos de Opinião	Total
Pisa 2000	1	0	0	1
Pisa 2003	1	1	0	2
Pisa 2006	8	1	3	12
Pisa 2009	6	0	2	8
Pisa 2012	5	1	3	9
Pisa 2015	2	1	3	6
Pisa 2018	7	0	2	9

Fonte: o autor com base em Folha de S. Paulo

²⁶ Disponível em: <https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_BRA.pdf>. Acesso em 20 mar. 2023.

A partir dos dados da Tabela 1 nota-se que houve um considerável aumento nas matérias publicadas entre as edições de 2000 e 2006 e, após esse período, uma certa estabilização considerando as três categorias de matérias publicadas. Os dados podem ser um indício do sucesso do programa e de sua consolidação como instrumento importante no que diz respeito ao debate sobre educação. A OCDE se orgulha em dizer que o programa envolve mais de 90 economias e cerca de 3 milhões de estudantes, sendo que alguns estudiosos relatam que o número cada vez maior de participantes no programa é um forte indício do seu sucesso, além do amplo debate que suscita na mídia (CARVALHO, 2009).

Gráfico 2 - Matérias por edição do PISA - Jornal Folha de S. Paulo.



Fonte: o autor com base no acervo da Folha de S. Paulo.

A relevância política do PISA deve sempre ser levada em consideração, uma vez que, dentro de um contexto em que cada vez mais tenta-se impor uma regulação transnacional da educação por meio de agendas globalmente estruturadas para o campo, perceber o aumento no número de matérias publicadas em um dos principais jornais do país acerca do programa desenvolvido pela OCDE torna-se um indício de que os dados e discursos gerados podem estar influenciando as discussões acerca da educação brasileira.

Segundo Freitas e Coelho (2018), a OCDE transformou-se em um dos principais *Think tanks* globais para a construção de consenso mundial²⁷, buscando, com isso, assumir as rédeas da coordenação da economia global, a fim de gerir melhor a reprodutibilidade do capitalismo. Sendo assim, a questão que se coloca diante deste desafio é a seguinte: como conseguir garantir essa reprodutibilidade do capitalismo? As formas de controle na contemporaneidade já não são produto de forças totalmente coercitivas, uma vez que devem corresponder à capacidade de persuasão em termos de ideias, uma forma de liderança ou modelo cultural a ser seguido e copiado. Trata-se aqui, como salientam Freitas e Coelho (2018), da histórica definição de Gramsci, nos Cadernos do Cárcere, quando afirma que a hegemonia é a síntese peculiar entre dominação e direção, um equilíbrio dinâmico entre a força e o consenso (GRAMSCI, 1975).

Um outro conceito que expressa o entendimento desta gestão global é o de governança, ou seja, um sistema de ordenação que depende de modos intersubjetivos, sendo, conforme Rosenau e Czempiel (2008), um sistema de ordenamentos que funciona somente se aceitam a maioria ou pelo menos os atores com mais poderes, deste modo, a governança é sempre eficaz quando se trata de funções necessárias à persistência sistêmica, ou concebida para existir efetivamente. Para os autores, o segredo do sucesso da OCDE corresponde a sua característica intergovernativa, uma vez que isso faz com que as análises e as estatísticas obtidas pelo organismo sejam fruto da colaboração com os seus parceiros. Esses dados são mais legitimados do que parecem, pois, a OCDE caracteriza-se como uma organização exploradora de políticas, e as suas análises são feitas por revisão de pares e obtidas a partir de amplo envolvimento de membros dos governos.

Para Grek (2009), essa estrutura intergovernamental da OCDE em que está inserido o programa PISA é importante instrumento que permite compreender a capacidade de exercício de *Soft Power* da OCDE, seja nos países membros, seja nos não membros. Apesar de não ser um país membro da OCDE, durante o governo de Jair Messias Bolsonaro, mais especificamente no mês de janeiro de 2022, o Brasil recebeu a carta-convite do conselho da OCDE formalizando o início do processo de adesão do país ao grupo²⁸. Com isso, percebe-se que o Brasil se encontra no radar dessa infraestrutura intergovernamental da OCDE, podendo estar também submetido à governança global exercida pela OCDE. Por fim, ainda nesse contexto, Grek (2009) afirma

²⁷ Os *Think Tanks* são organizações que atuam a partir de interesses privados ou públicos, com o objetivo de influenciar, através da produção de conhecimentos, a sociedade civil, os mercados e a política de uma determinada região do planeta.

²⁸ <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2022-01/ocde-formaliza-convite-para-inicio-da-adesao-do-brasil-organizacao>

que a OCDE conseguiu estabelecer uma relação de rede internacional com diversos países através da comparação de dados estatísticos na educação e na governança epistemológica efetuada pelo PISA. Dessa forma, a OCDE refletiu sobre a própria capacidade de formar a visão dos atores centrais na educação em escala local, nacional e global.

Um segundo ponto que merece destaque diz respeito às manchetes que ganharam às capas do jornal quando foram publicadas. No processo de construção das notícias, um elemento importante é a hierarquização, que trata da ordenação de informações de acordo com a importância que se atribui a elas (ALSINA, 2009). Apesar de poder se relacionar à escrita do texto, pode ser tratada de forma mais ampla, representando, por exemplo, a ênfase que é dada a determinadas informações, seja por meio da localização da notícia ou do espaço destinado a ela nos jornais (FARIA, 2020). Sendo assim, considerou-se importante analisar se os resultados do PISA quando divulgados foram para a capa do jornal e, em caso positivo, qual foi a posição da capa destinada à informação.

Um dos principais elementos de um jornal impresso é a primeira página, pois, por meio desta, pode-se resumir ou adiantar o posicionamento do veículo de imprensa nas diversas áreas da sociedade, assim como identificar valores-notícia e os acontecimentos concebidos como mais importantes. Acerca do objeto de estudo desta pesquisa, com exceção dos resultados da edição do PISA de 2003, todas as divulgações dos resultados das outras edições do PISA estiveram presentes nas capas dos jornais impressos da Folha de São Paulo, porém, em nenhuma delas a notícia foi a manchete da capa.

A constatação da presença da divulgação dos resultados do PISA em quase todas as suas edições na primeira página do jornal impresso da Folha de São Paulo, mesmo não sendo a manchete, mostra que essa informação, assim como os dados trazidos e divulgados pela OCDE foram considerados como importantes dentro do emaranhado de notícias e acontecimentos que poderiam ser destacados e selecionados para compor a capa do jornal. Mais uma vez, acredita-se que a presença na primeira página, assim como o aumento gradual do número de matérias sobre os resultados do PISA sejam fortes indícios de que os dados e discursos da OCDE têm sido levados em consideração e concebidos como importantes no debate acerca da educação.

Como já apresentado neste estudo, além de contribuir para a construção social da realidade e ser parte dela, os textos noticiosos acabam influenciando e impactando a opinião pública acerca de determinado tema ou assunto. Sendo assim, acredita-se que estes dados sejam relevantes acerca do entendimento da importância dada ao PISA e seus dados e resultados no

que diz respeito a sua recepção e sua possível influência no debate acerca da educação brasileira.

Essas informações indicam que os resultados do PISA e sua divulgação encontram-se dentro do alcance da rede noticiosa (TUCHMAN, 1978) da Folha de S. Paulo, mostrando a sua relevância, sendo um indicativo sobre como o jornal enquadra a informação. Por conta disso, acredita-se que seja pertinente apresentar (Quadro 2) os títulos que estiveram presentes nas capas do jornal, abordando os resultados brasileiros no Pisa.

Quadro 2 - Manchetes de capa na Folha de São Paulo sobre os resultados brasileiros no PISA.

Edição	Mês/ano da divulgação	Manchete da capa
Pisa 2000	Dezembro de 2001	País é o pior em ciências e matemática.
Pisa 2006	Dezembro de 2007	Alunos brasileiros vão mal em leitura e matemática.
Pisa 2009	Dezembro de 2010	Desempenho de aluno do Brasil melhora, mas ainda é um dos piores.
Pisa 2012	Dezembro de 2013	Brasil melhora em matemática, mas continua mal.
Pisa 2015	Dezembro de 2016	Brasil continua entre os piores em ranking de educação.
Pisa 2018	Dezembro de 2019	Teste expõe estagnação da educação nacional.

Fonte: Jornal Folha de S. Paulo.

Percebe-se, de acordo com os dados do Quadro 2, que o pessimismo e o alarmismo prevaleceram nas manchetes sobre o desempenho dos alunos brasileiros no PISA. Chama atenção também o fato de que nos dois anos em que houve melhora no desempenho, como nas edições de 2009 e 2012, as manchetes fizeram uma ressalva para destacar que, apesar do avanço, o desempenho continua ruim, deixando o país entre os piores do mundo.

Todo esse alarmismo e pessimismo notados nos títulos da primeira página sobre os resultados do PISA podem ajudar a revelar a maneira como o jornal enquadra este acontecimento. Os títulos embasam-se nas posições obtidas pelos estudantes brasileiros nos *rankings* divulgados pela OCDE com base no PISA e chama atenção, por exemplo, o título referente à última edição, de 2018, ao afirmar, com suposta pretensão, que o PISA expôs a estagnação da educação nacional, ou seja, conotando a ideia que o teste possui a capacidade de

analisar a educação nacional como um todo, diagnosticando sua estagnação, além de cancelar à OCDE a capacidade para realizar tal diagnóstico.

Segundo Carvalho (2016), sabe-se que a presença dos resultados do PISA nos contextos nacionais pode manifestar-se de modos diferentes e com diferentes intensidades: variando entre a glorificação, a humilhação ou a indiferença com os resultados nacionais; ou entre a surpresa, o choque ou a autopromoção (GREK, 2009). Berényi e Neumann (2009) analisaram a recepção e tradução dos resultados do Pisa no discurso político húngaro. Segundo as autoras, a Hungria foi um dos países europeus repetidamente diagnosticado como apresentando um baixo desempenho nas três primeiras edições do Pisa (2000, 2003, 2006), além da enorme distância entre suas escolas quando comparadas com outros países europeus que participaram do teste aplicado pela OCDE. Segundo as autoras, os resultados “chocantes” do PISA influenciaram os discursos da educação e as políticas nacionais húngaras.

Para Lingard e Grek (2007), alguns governos têm cedido parte de sua independência no desenvolvimento de políticas públicas às organizações intergovernamentais, num contexto crescente de globalização. Grek e outros autores (GREK et al., 2009) observam uma mudança da governança para formas “soft” e a sua relevância na construção do campo das novas políticas educativas tanto globais quanto europeias. A força desta governança reside em seu poder de comunicação: o Pisa se difunde através de processos de formulação de opiniões e de coordenação, entrando suavemente no discurso nacional das políticas educativas porque a sua influência reside em uma forma mais indireta do que no caso das formas tradicionais de regulação.

O Pisa, segundo as autoras, trata-se de um exemplo nítido das técnicas de performatividade descritas por Ball (1998), sendo ao mesmo tempo um instrumento das políticas e um método científico. Assim,

O projeto PISA, com muita publicitação, chama a atenção pública para os resultados da testagem de desempenho e promove assim uma estratégia dirigista que se foca nos resultados da educação e não nas complexidades do processo de ensino / aprendizagem. A dramaturgia do PISA contém também a ambição de moldar comportamento dos atores a todos os níveis desde a tomada de decisão nacional até à autonomia dos professores e da criança (Berényi e Neumann, 2009, p.43).

As autoras concluem que o Pisa, por si só, não originou a definição dos problemas educacionais húngaros, mas ajudou a estabilizar e a legitimar a “corrente de problemas” depois de estabelecer as ligações entre os fenômenos e as ideias sobre as soluções.

Um outro exemplo bastante notável foi o ocorrido na Alemanha e destacado por Grek (2009), pois os resultados da primeira edição do Pisa tiveram um grande impacto em todo o sistema educacional alemão. Os resultados negativos dos estudantes alemães dominaram a mídia do país, que os apresentou em quase todos os jornais. Os líderes do projeto deram várias entrevistas, especialistas ofereceram suas interpretações e foram realizadas mesas redondas de Televisão (GREK, 2009, p.8). Para Pongratz (2006), nenhum outro estudo empírico conseguiu agitar tanto o cenário da política educacional alemã da maneira que o PISA 2000 fez. Para o autor, o “choque PISA” teve um enorme impacto não apenas na formulação de políticas, mas principalmente na consciência pública. No entanto, segundo o autor:

Este resultado é claramente motivo de autorreflexão crítica, mas não é em si uma base suficiente para o radicalismo frenético das medidas de reforma resultantes. Parece que algo está operando através de estratégias de reforma de diversos tipos que têm a capacidade de exercer uma enorme pressão. Essa pressão funciona como um elemento estratégico dentro de um processo de transformação global atualmente ativo, impulsionado por uma ampla variedade de organizações e atores' (PONGRATZ, 2006, p. 472).

Segundo Grek (2009), os resultados do PISA 2000, além das reformas curriculares, trouxeram para o contexto da política educacional alemã toda uma nova conceituação da escola como organização autogestionária, carente de novas medidas de controle de qualidade, aplicadas em diferentes combinações pelos estados federados: inspeções escolares, autoavaliações, avaliação testes e profissionalização dos professores transformaram o sistema educacional alemão em uma mistura peculiar de centralização e descentralização.

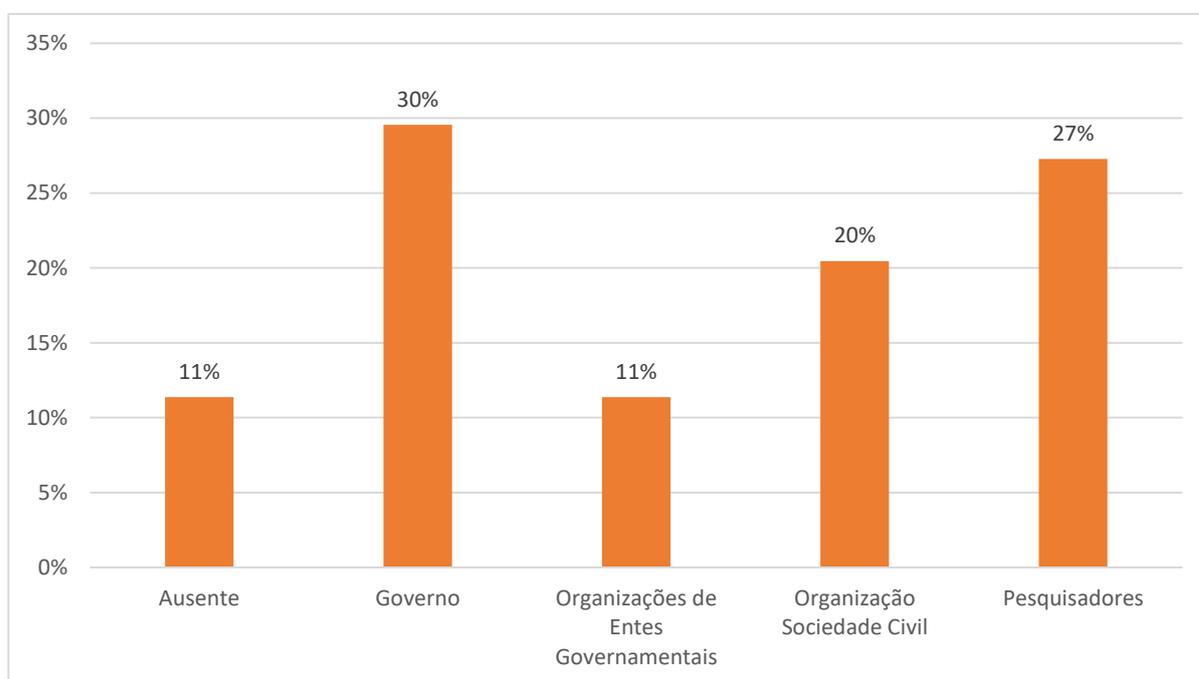
Apesar de os exemplos acima mencionados serem de países que possuem muitas diferenças em relação ao Brasil, o que chama atenção é a capacidade que uma recepção alarmante dos resultados do Pisa pode provocar no que diz respeito a mudanças e reformas educacionais, indo ao encontro de prerrogativas, valores e racionalidades suplantadas em uma visão de mundo específica.

Partindo agora para a observação das variáveis e as suas quantificações, tem-se que, no âmbito da definição do problema, buscou-se entender como o problema é estabelecido e apresentado pelo jornal. Para isso, esta variável foi dividida em dois códigos: *atores sociais* e

tópicos. O primeiro versa sobre quem são os atores ouvidos ou mencionados pelo texto noticioso, enquanto o segundo buscou analisar qual foi o tema principal da reportagem.

Em relação aos atores sociais, observou-se nos textos a predominância de representantes do Governo, com 30%, ou seja, em 13 textos, seguido de Pesquisadores, com 27%, em 12 deles, além dos membros de Organizações da Sociedade Civil, com 20%, em 9 textos. Por fim, aparecem com a mesma porcentagem Organizações de Entes Governamentais e Ausente com 11% cada, ou seja, em 5 textos cada. Os dados podem ser observados no Gráfico 3.

Gráfico 3 - Definição do problema - atores sociais.



Fonte: Folha de S. Paulo a partir de sistematização do autor.

Em relação ao código Governo, percebeu-se sua predominância nos textos noticiosos, principalmente no que diz respeito a sua responsabilização e justificação acerca dos resultados do PISA. Aqui, vale destacar que a presença dos Ministros da Educação foi predominante, assim como foi possível notar a presença de falas de Secretários da Educação do Estado de São Paulo, mais precisamente de Paulo Renato Souza, que aparece na primeira edição, pois era Ministro da Educação do governo de Fernando Henrique Cardoso e, posteriormente, como Secretário de Educação de São Paulo, assim como Maria Helena Guimarães de Castro, que também aparece em algumas reportagens como Secretária de Educação de São Paulo e que foi presidente do INEP na gestão de Paulo Renato no MEC, por exemplo.

O fato de a maior incidência ser a dos atores sociais representantes do Governo, seja no âmbito federal, a maioria, ou no âmbito do estado de São Paulo, sede do jornal, pode ser um indicativo da relevância política que o PISA possui, como já destacado no início deste estudo. A relevância política do PISA reside na sua força em atuar como instrumento que exerce uma regulação transnacional no campo da educação. Quando políticos ou membros do Governo vêm à público para dar explicações e fazer ponderações sobre as notas obtidas em uma avaliação internacional, acredita-se que, como representantes do Estado, estejam prestando contas aos cidadãos sobre os baixos resultados e o desempenho inferior a outras nações, o que pode ser enquadrado na categoria do *accountability*, dentro de um sistema de responsabilização. Ao responder pelos resultados eles também são cobrados sobre as atitudes que tomarão para reverter o quadro.

Por exemplo, em relação à primeira edição do PISA, quando da divulgação dos resultados, a única matéria no jornal Folha de São Paulo trouxe, no dia 8 de dezembro de 2001, os seguintes dizeres: “*o Ministro Paulo Renato Souza (Educação) apontou a defasagem idade-série como a principal explicação para o baixo desempenho do país*”. O mesmo Paulo Renato Souza, que em 2001 era Ministro da Educação, em 2010, como Secretário de Educação de São Paulo, relatou os seguintes dizeres, em matéria do dia 8 de dezembro daquele ano, sobre o resultado do PISA: “*o desempenho de São Paulo foi bom. Se não é o primeiro, é preciso considerar que é um dos Estados com maior diversidade populacional, o que impacta no resultado*”. Por fim, vale destacar a fala de Fernando Haddad, em 10 de dezembro de 2010, quando fala que “*as coisas estão melhorando. Não existe bala de prata que vai resolver o problema da educação brasileira*”.

Segundo Roger Dale (1999), os efeitos mais claros da globalização hegemônica nas políticas educativas são consequências da reorganização dos Estados para se tornarem mais competitivos, a fim de atraírem para si os investimentos das corporações transnacional. Para Teodoro (2001), no projeto da globalização hegemônica, a relação entre os Estados e organizações internacionais acontece a partir do momento em que as últimas apresentam seus grandes projetos estatísticos internacionais, definindo as escolhas dos indicadores, fixando assim uma agenda global para educação.

Ainda na avaliação desta variável é interessante observar com mais atenção alguns detalhes a respeito dos Pesquisadores e dos atores ligados à Organizações da Sociedade Civil. Primeiramente, a incidência de pesquisadores nos textos noticiosos é mais um indício de que os dados e discursos apresentados pela OCDE têm adentrado as discussões acadêmicas acerca

da Educação. Em relação a esse grupo, notou-se, por exemplo, um certo equilíbrio entre pesquisadores de instituições públicas e privadas.

Ainda em relação a presença dos dados e observações do PISA nas discussões acadêmicas ou nos debates públicos sobre educação, vale salientar que, independentemente de como os materiais e relatórios são utilizados e/ou reinterpretados em cada contexto nacional, o uso do PISA é o principal sinal de sua força como instrumento de regulação, na justa medida em que as divergências verificadas no uso dado ao PISA coexistem com uma convergência para o uso do PISA, ou seja, a força do PISA reside na sua compreensão e aceitação como um recurso que é percebido como natural e inevitável para a ação política no campo da educação (CARVALHO, 2016). Ao perceber a presença de representantes do Governo, da Sociedade Civil, Pesquisadores e Entes Não Governamentais nos textos noticiosos, nota-se que a inevitabilidade do PISA parece ter chegado e se consolidado no Brasil.

Em relação aos atores ligados às Organizações da Sociedade Civil destaca-se a predominância de membros do grupo Todos pela Educação, por exemplo. De todos os representantes deste código, os que aparecem em maior quantidade são os diretores-executivos do movimento Todos pela Educação, uma vez Mozart Neves e quatro vezes Priscila Cruz, atual diretora-executiva do Todos pela Educação. Segundo Freitas (2012), os reformadores empresariais da educação, termo cunhado pela pesquisadora americana Diane Ravitch (2011), reflete uma coalização entre políticos, mídia, empresários, empresas educacionais, institutos, fundações privadas e pesquisadores alinhados com a ideia de que o modo de organização da iniciativa privada seria a melhor solução para “consertar” a educação americana, sendo que, na prática, existe uma disputa de agenda destes com a dos educadores profissionais há anos. No que se refere ao Brasil, Freitas (2012) afirma que um movimento semelhante tem coordenado a ação dos empresários no campo da educação e é conhecido como *Todos pela Educação*.

A primeira aparição de um membro do Todos pela Educação deu-se em matéria publicada no dia 10 de dezembro de 2010, quando Mozart Neves, então presidente-executivo, teceu comentários sobre o avanço do Brasil na edição do PISA de 2009, dizendo que “*no começo dos anos 2000, ainda havia muitos jovens fora da escola. Hoje eles estão incluídos. Num primeiro momento você perde qualidade, mas foi a decisão correta*”. Já Priscila Cruz, atual presidente-executiva do Todos pela Educação, aparece em matéria do dia 4 de dezembro de 2013, em reportagem que continha o seguinte título: “*Países ricos gastam três vezes mais do que Brasil em educação*”, sendo que, no decorrer da matéria, aparece o seguinte comentário de Priscila: “*Precisamos, sim, de ampliação de recursos, mas com excelência de gestão*”.

Ainda sobre esse ponto, vale destacar e discorrer sobre a seguinte fato: quando se fez um levantamento acerca de todos os nomes dos atores sociais que aparecem nas matérias comentando os resultados do Pisa, percebeu-se que a maioria são de sócios-fundadores do Movimento Todos pela Educação. Para além dos nomes supracitados anteriormente, como Mozart Neves e Priscila Cruz, inúmeros outros atores que tecem análises nos textos que compõem o *corpus* contribuíram para a fundação do TPE. Acredita-se, assim, que esse seja um dado que mereça ser lembrado e algumas considerações acerca do movimento devam ser esclarecidas. Assim, Maria Helena Guimarães de Castro, Fernando Haddad, Paulo Renato de Souza, Cláudia Costin, Mozart Neves, Priscila Cruz, Wanda Engel Aduan, Naércio Menezes Filho, são os nomes que aparecem em várias matérias e são sócios-fundadores do TPE. Como já mencionado neste estudo, os enquadramentos são importantes por estabelecem os limites onde um debate acontece, quais valores e ideias serão trazidos para a discussão e construção de um problema. O fato de a maioria dos atores que se encontram nas matérias pertencerem a um movimento que atua no campo da educação com interesses pautados na lógica empresarial, deixa claro que essa lógica tem buscado espaço e encontrado campo para disseminar suas ideias e valores na educação.

Segundo Martins (2016), o TPE define-se como um “projeto de nação” e, dentro deste projeto, reconhece a educação como área estratégica no novo contexto econômico, social, político e cultural do Brasil. Sendo assim, o grupo que conforma o TPE começa sua jornada com base na identificação de que é necessário um “novo” projeto para a educação pública brasileira. Para eles, o que justifica sua ação na educação são as constantes crises pelas quais atravessa a educação básica pública: a crise da qualidade, da responsabilidade e do gerenciamento. Essas crises encontram-se interligadas, uma vez que, segundo Martins (2016), para o TPE, a crise de qualidade da educação pública deve-se ao fato da falta de gerência por parte do Estado e da falta de responsabilização da sociedade em pressionar e fiscalizar os governos.

Aqui é válido destacar que a constatação dessas crises não é exclusividade do TPE. Segundo Gentili (2002), desde o Consenso de Washington, a perspectiva neoliberal tem colocado os países latino-americanos num cenário de crise de gerenciamento de suas políticas educacionais (crises de eficiência, eficácia e produtividade), sendo que, desde a década de 1990, os governos foram incapazes de colocar em prática a universalização da educação e a qualidade da educação. Sendo assim, a partir dos anos 2000, segundo esta visão, as crises na educação aparecem como um consenso na sociedade, sendo respaldadas pelos baixos índices de

desempenho dos estudantes em exames internacionais, como o Pisa. Nesse cenário de crise e terra arrasada, o TPE propõe uma reorganização da educação pública em torno de um projeto único em que pactuam, a partir de consensos, os governos, os diferentes setores da sociedade e os empresários, sempre sob a liderança desses últimos. Dentro dessa reorganização, dois conceitos de destacam: *accountability* e *advocacy*.

Por outro lado, a prática de influenciar políticas públicas, também conhecida como *advocacy*, ou *lobbying*, tem sido pouco estudada no Brasil, segundo Martins (2016). Apesar de permitir diversas interpretações e muitas vezes serem usados como sinônimos, *advocacy* e *lobbying* possuem diferenças significativas:

Por *advocacy* entendemos o ato de identificar, adotar e promover uma causa. É um esforço para moldar a percepção pública ou conseguir alguma mudança seja através de mudanças na lei, mas não necessariamente. *Lobbying* é uma forma específica de fazer *advocacy* e é focada em influenciar a legislação. Sendo assim, *lobbying* pode ser entendido como parte da atividade de *advocacy* (BRELÀZ, 2007, p. 1-2).

Para Lopes (2010), o desenvolvimento de atividades de *advocacy* com o objetivo de alterar políticas em benefício de grupos específicos, não se distancia do *lobby* – caracterizada pela prática de exercer influência sobre as decisões governamentais com o objetivo de levar o Estado a favorecer ou desfavorecer determinados interesses.

Nas últimas décadas, o tema da democratização da educação foi sendo substituído pelo da educação de qualidade (BEISEGEL, 1980; ENGUITA, 1995). No caso do TPE, o direito a uma educação de qualidade constitui-se como sua principal bandeira de luta. Apesar de reconhecer os avanços no quesito da democratização do acesso à escola, na perspectiva do movimento, os governos não foram capazes de conjugar a universalização da educação com qualidade, sendo os índices de reprovação, de abandono escolar e o baixo desempenho em exames como o Pisa a prova cabal de tal fracasso.

Entretanto, Shiroma, Garcia e Campos (2011) salientam que o conceito de qualidade da educação defendido pelo TPE foi apropriado dos movimentos críticos de luta pela educação da década de 1980, porém, foi ressignificado, uma vez que a qualidade na perspectiva empresarial é reduzida aos resultados de aprendizagem, medidos através de testes de rendimento e pela avaliação das performances dos conhecimentos escolares. Segundo Martins (2016), a avaliação externa, como mecanismo de informação do desempenho do sistema e base para o planejamento das políticas públicas, aparece como eixo central no conceito de qualidade da educação do TPE.

Para o movimento, ela deve ser utilizada pelos governos como instrumento de replanejamento e de gestão da educação.

Com isso, nota-se que, para o TPE, os diversos aspectos que envolvem a educação devem ser orientados para a garantia dos resultados de desempenho, uma vez que, ao enfatizar a mensuração da aprendizagem por meio de avaliação externa no alcance de uma educação de qualidade, o TPE outorga menos valor aos fatores que não são mensuráveis, reduzindo, como afirma Martins (2016), o caráter cultural e político da escola pública.

Qual seria então o sentido da qualidade da educação para o TPE? Conforme entrevista da diretora-executiva do TPE, Priscila Cruz, a Gusmão (2010):

Consideramos qualidade de uma forma bem pragmática. Para a gente, qualidade é o aluno aprender, é o resultado do aluno, e hoje, com Saeb, Prova Brasil, Enem, Pisa, podemos aferir como está a aprendizagem. Até hoje, não discutimos matriz curricular, já existem muitas instituições que discutem se o currículo que temos é o ideal. Se políticas e ações não resultam em aprendizagem para o aluno, não podem ser avaliadas com sucesso. Precisamos aliar investimento a resultados na aprendizagem (GUSMÃO, 2010, p. 99).

Com base nisso, depreende-se que o TPE dissemina e compactua com uma ideia de qualidade da educação num sentido pragmático, na qual os investimentos em educação devem estar alinhados aos resultados de desempenho os estudantes, medidos por meio de exames de larga escala. Além disso, observa-se também que a qualidade da educação e a avaliação de todo o sistema ficam reduzidas ao desempenho dos estudantes em avaliações de larga escala.

Ainda no que diz respeito à qualidade da educação, segundo o TPE ela não será alcançada apenas por meio da atuação do Estado, mas a partir de uma aliança entre os governos e a sociedade organizada, fazendo-se, necessária, uma maior articulação entre três setores: o poder público, a iniciativa privada e as organizações da sociedade civil. Segundo Martins (2016), um dos princípios do TPE é a corresponsabilidade pela educação, o qual, mediante a correlação de formas existentes na sociedade, recupera o papel do empresariado como sujeito na interlocução com o Poder Executivo. A capacidade do TPE de incidir nas políticas de educação, a partir de sua experiência gerencial e de seu pragmatismo, revelam a coincidência de propostas deste grupo e os governos.

Para o TPE a sociedade deve relacionar-se com o Estado a partir de uma “nova cultura”, sendo esta nova cultura expressa na corresponsabilidade pela educação, o que inclui, segundo

Martins (2016), uma nova forma de definição e gestão de políticas públicas que incorpora “todos os setores”. Essa nova cultura traz em seu bojo uma crítica aos princípios da gestão pública elaborados na segunda metade do século XX, que conjugava a construção de uma burocracia forte do Estado e as reivindicações sociais daquele momento.

Sendo assim, é de chamar atenção a relevância dada pela Folha de S. Paulo aos membros do Movimento Todos pela Educação. Ao longo deste capítulo, será possível analisar algumas falas desses membros acerca dos resultados do Pisa, mostrando a incidência de valores e ideias vinculadas à ideologia defendida pelo movimento, citadas nos parágrafos anteriores. Sobre essa incidência, não é de se espantar, uma vez que, segundo Martins (2016), o TPE organiza a sua atuação por meio de três eixos, com objetivo de influenciar a demanda da sociedade pela educação, a oferta e a qualidade das informações sobre o tema, sendo eles, a comunicação, a articulação com outras entidades e com esferas governamentais, além do acompanhamento e a divulgação de dados, pesquisas e informações relacionadas à educação (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2007, p. 30).

Sendo assim, uma das linhas de trabalho do TPE em sua forma de atuação é a comunicação, visando uma maior inserção do tema Educação Básica na mídia, sendo que este eixo de trabalho, ao articular-se com os outros, visam legitimar perante a sociedade o projeto educacional proposto pelo movimento (Martins, 2016). Nesse processo de comunicação e mobilização, a categoria priorizada pelo TPE é a dos formadores de opinião, os quais procuram atingir, posteriormente, a sociedade como um todo. Para isso, o movimento tem dispensado atenção especial ao atendimento de profissionais da comunicação – jornalistas, radialistas, publicitários, relações públicas, profissionais da televisão e *marketing* – tendo como exemplo disso a promoção de cursos de Jornalismo de Educação do qual participam diversos profissionais de estados diferentes do Brasil²⁹. Segundo Martins (2016), desde que o movimento foi lançado, mais de dois mil jornalistas foram atendidos em eventos como este. O objetivo do TPE é alcançar os segmentos populares da sociedade visando firmar consensos e estabelecer um mesmo discurso.

Portanto, é nítido que a estratégia do TPE tem dado certo, como é possível notar o envolvimento de membros ou de sócios-fundadores do movimento nas matérias que compõem

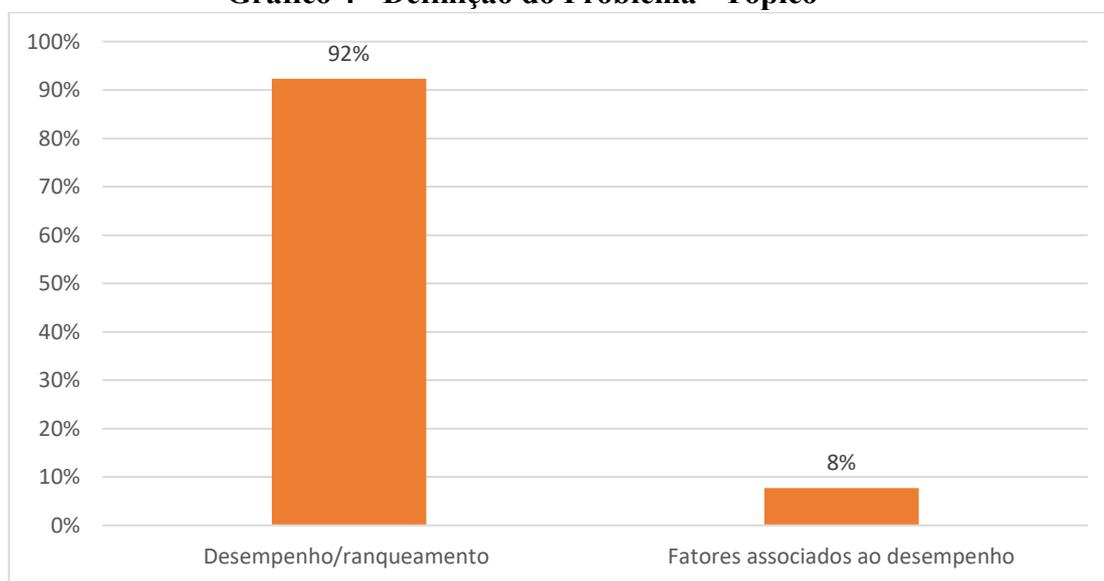
²⁹ Um dos primeiros cursos realizados aconteceu nos dias 15 e 16 de outubro de 2007 em parceria do TPE com a Associação Nacional de Jornais (ANJ) e o Comunique-se. Participaram do curso profissionais dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Paraná, Goiás, Tocantins, Mato Grosso do Sul, Maranhão, Pernambuco, Minas Gerais, Alagoas e Pará (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2007).

o corpus de estudo. Como contraponto, por exemplo, notou-se a presença de Daniel Cara, membro da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, em apenas um dos trinta textos analisados. Esse dado chama atenção pelo fato de o Todos pela Educação ser um movimento que se diz como representante da sociedade civil, porém, ser financiado e defender interesses privados e empresariais no campo da educação.

Também no âmbito da definição do problema, a variável tópico buscou entender qual foi o tema ou assunto abordado nos textos noticiosos. Apesar de tratar-se de textos noticiosos sobre os resultados em uma avaliação internacional, o que, por sua vez, supõe-se como óbvio que o tema a ser tratado nos textos seria este, buscou-se confirmar essa tendência e analisar se algum outro tema ou assunto derivado dos resultados na avaliação foram abordados nos textos.

Com isso, foi possível observar, como pode ser visto no Gráfico 4, que o tema Desempenho/Ranqueamento dos estudantes brasileiros no PISA foi o de maior abrangência, atingindo 92% nos textos noticiosos. Já o tema de Fatores Associados ao Desempenho teve uma incidência de apenas 8% nos textos.

Gráfico 4 - Definição do Problema - Tópico



Fonte: Folha de S. Paulo a partir de sistematização do autor.

Acerca dos dados desta variável é válido destacar alguns aspectos. Em primeiro lugar, chama atenção o fato de que na maioria dos textos noticiosos o tema destacado refira-se à posição do Brasil no ranking do PISA. Apesar de tratar-se de uma avaliação internacional e do ranqueamento dos países participantes, a ênfase dos textos e do tema principal a ser abordado

recair sobre a posição neste ranking parece ir ao encontro do que Gentili (2015) denomina de “*rankingmanía*”, ao discorrer sobre o empobrecimento do debate público sobre a educação.

Segundo Gentili (2015), o PISA conseguiu realizar uma façanha ideológica: impor como evidente e necessário o pressuposto de que os sistemas escolares de todos os países podem ser avaliados aplicando-se o mesmo teste a um grupo de alunos escolhidos ao acaso, sendo que, no final, os países com melhores notas terão um sistema educacional “melhor” e os que obtêm as menores notas, um sistema educacional “pior”. Com isso, o autor afirma que se criou uma obsessão exagerada pelos rankings do PISA, pois comprou-se a ideia de que um simples ranking seria capaz de mostrar o grau de desenvolvimento de cada sistema educativo, assim como suas potencialidades e limitações.

Como percebido nos textos que compõem o corpus desta pesquisa, houve uma verdadeira ênfase nas posições obtidas pelos estudantes brasileiros no PISA. Em relação ao resultado da primeira edição da prova, a Folha de São Paulo trouxe, no dia 8 de dezembro de 2001, os seguintes dizeres no *lead* da notícia: “*além da última colocação do Brasil na prova de leitura do Pisa (Programa Internacional de Avaliação de Alunos), os estudantes brasileiros também ficaram em último lugar nas provas de matemática e de ciências*”. Já no que se refere ao desempenho do Brasil na segunda edição do PISA, a matéria do dia 7 de dezembro de 2004 conteve o título: “Brasil é o último em ranking de matemática” e a *lead* do texto apresenta o seguinte: “*O Brasil voltou a ficar entre os últimos colocados no ranking do Pisa - Programa Internacional de Avaliação de Alunos) - prova aplicada para analisar o desempenho de estudantes de 15 anos matriculados nas redes públicas e particulares de 41 países*”. Por fim, para pegar uma edição mais recente, a de 2018, a matéria do dia 3 de dezembro de 2019, diz que “*Com exceção do ranking de ciências, em que aparece empatado com Argentina e Peru, o Brasil está ligeiramente à frente da Argentina em matemática e de Argentina, Colômbia e Peru em leitura*. Aqui, como pode ser visto, chama atenção o elemento de comparação com países vizinhos e o destaque, mais uma vez, para o posicionamento do Brasil em relação ao ranking das provas de ciências, matemática e leitura.

Ainda em relação ao desempenho dos estudantes no PISA, um fato que chamou atenção diz respeito à quantidade de textos nos quais se apresentavam comparações entre o desempenho dos estudantes da rede pública e privada ou então que comparava o desempenho dos estudantes da rede privada do Brasil com os estudantes de outros países. Por exemplo, o título da notícia veiculada no dia 5 de dezembro de 2007 traz os seguintes dizeres: “*Abismo separa redes pública e privada*”. O *lead* da matéria apresenta o seguinte: “*entre 35 países onde foi possível fazer*

essa comparação, o Brasil foi o que apresentou a maior distância, em número de pontos, entre alunos da rede pública e da rede privada. A comparação foi feita apenas na prova de ciências”.

Já na matéria intitulada *“Particulares ficam abaixo de países ricos”*, do dia 7 de dezembro de 2016, observa-se a constatação de que os alunos da rede privada tiveram desempenho melhor que os de escola pública, porém, ficaram atrás para regiões consideradas desenvolvidas, segundo a matéria. Ainda sobre essa matéria, é interessante notar uma crítica de Claudia Costin, à época professora visitante da Universidade de Harvard e colunista da Folha, *“essa menor diferença no Brasil indica que nem os mais ricos têm tido uma formação adequada”*. A pesquisadora afirma isso para defender sua tese de que o problema é a qualidade do professor, pois afirma que *“as escolas podem ter uma série de diferenças, mas o que elas têm em comum são professores com a mesma estrutura de formação”*.

Já no que diz respeito aos fatores associados ao desempenho, todas as avaliações do PISA levantam uma série de dados que são divulgados nos relatórios apresentados pela OCDE e servem como base para que futuros relatórios sejam elaborados e enviados aos países participantes da avaliação e os membros da OCDE. Quando ocorre a divulgação dos resultados do teste, cada país recebe um relatório específico sobre seu desempenho e os dados mais importantes do teste. Os textos noticiosos, como pôde ser visto no Gráfico 4, também utilizaram como tema principal o que se chama de fatores associados ao desempenho, ou seja, fatores intra ou extraescolares que acabam influenciando no desempenho dos estudantes durante os testes do PISA.

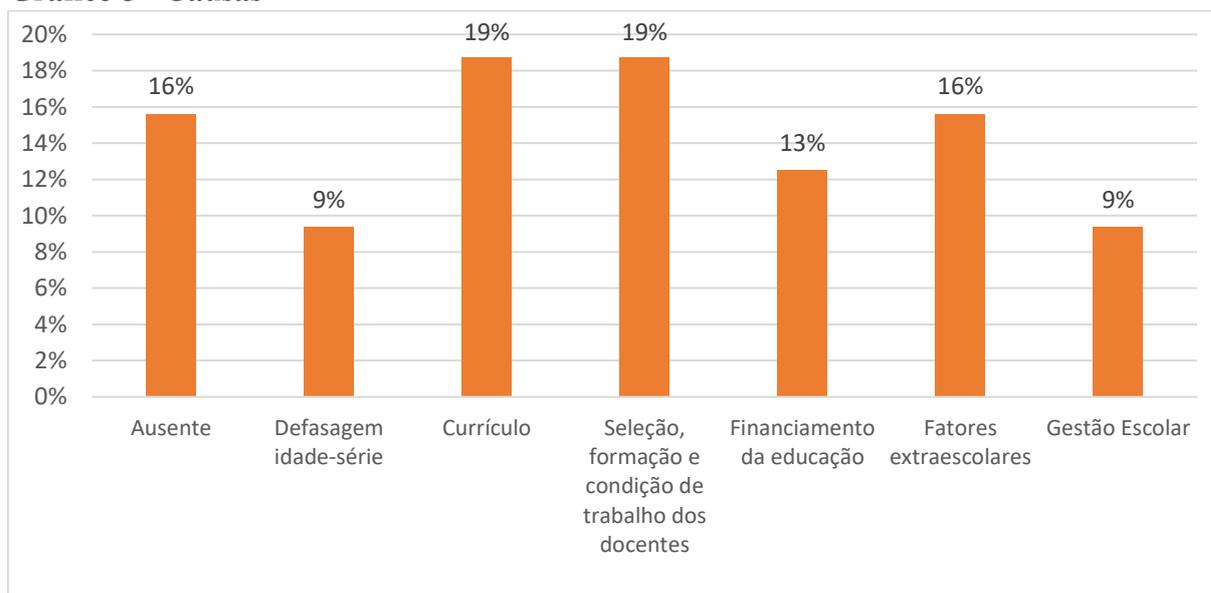
A matéria que trata do desempenho dos estudantes brasileiros na primeira edição do teste, veiculada em 8 de dezembro de 2001, apresenta os seguintes dizeres *“O Pisa questionou os alunos sobre seus hábitos de leitura e relacionou as respostas às notas médias. Entre os brasileiros, apenas 18% declararam não ler ‘por prazer’. A nota média deste grupo está no nível 1. A maioria, 56%, dia ler mais de meia hora por dia. Esses leitores atingiram o nível 2. Já em relação à edição de 2012, em reportagem do dia 4 de dezembro de 2013, a pesquisadora Paula Louzano afirma que “as análises do PISA mostram que metade do ganho brasileiro se deveu a mudanças no perfil social dos alunos, e não a um conjunto de iniciativas para melhorar o ensino de matemática.”* Explicação parecida foi também encontrada em matéria do dia 12 de dezembro de 2013, na Seção Mercado, em texto escrito por Marcelo Miterhof, na época economista do BNDES, quando explana no texto que *“parte do avanço do país na avaliação se deve aos avanços nas condições socioeconômicas dos alunos.”* Nos dois exemplos

supracitados, percebe-se que a melhora no desempenho é justificada, em parte, pela melhora das condições socioeconômicas dos estudantes brasileiros.

Nesse ponto, é interessante notar que, entre os fatores associados ao desempenho, encontram-se explicações que relatam a importância dos fatores socioeconômicos e socioculturais, no que diz respeito ao desempenho dos alunos em avaliações de larga escala. Já é sabido, dentro do campo da educação, que o impacto dos chamados capital cultural e capital econômico são preponderantes no que diz respeito às notas obtidas por estudantes em testes de larga escala. Além disso, como salienta Pinto (2014), essa constatação indica também que as políticas educacionais não podem existir desvinculadas de políticas de desenvolvimento e de distribuição de renda. Aliás, chama atenção, nas matérias baseadas em ranking a total descontextualização dos dados de desempenho com os indicadores econômicos dos países. Como mostram as próprias estatísticas da OCDE há uma relação muito próxima entre a nota do PISA e, por exemplo, o PIB *per capita* dos países e, portanto, é de se esperar que países mais pobres tenham um pior desempenho.

Partindo agora para a variável *causa* – a única que diz respeito à função de interpretação causal de Entman (1993), observou-se que cada texto poderia apresentar mais de uma causa para o problema ou nenhuma, apenas apresentando as informações sobre os resultados do PISA. Considerando que os “porquês” de um acontecimento integram as perguntas básicas que um texto jornalístico deve responder – o que, quem, quando, onde, como e por quê – (PENA, 2006; FOLHA DE S. PAULO, 2011), os dados sobre as supostas *causas* levantadas nos textos acerca do desempenho do Brasil no PISA são importantes para a delimitação das fronteiras onde o debate sobre a educação acontecem, principalmente no que diz respeito à políticas públicas e até mesmo a possíveis reformas no campo da educação.

Sendo assim, após a análise dos textos que compõem o *corpus* deste estudo, no que diz respeito à variável *causa*, chegou-se aos resultados apresentados no Gráfico 5.

Gráfico 5 - Causas

Fonte: Folha de S. Paulo a partir de sistematização do autor.

Observa-se, a partir dos dados acima, que os textos noticiosos apresentaram interpretações causais acerca do desempenho dos estudantes brasileiros no PISA, exceto em cinco textos, 16% do total analisado, onde a interpretação causal não apareceu. Já no que diz respeito às causas, as mais citadas foram as que abrangeram as categorias “Currículo” e “Seleção, Formação e Condição de Trabalho dos Docentes”, com 19% cada, estando presentes em 6 textos. Na sequência, com incidência de 16% nos textos, esteve a categoria “Fatores Extraescolares”, seguida da categoria “Financiamento da Educação”, com 13% de incidência, “Gestão Escolar” com 9% e, por fim, “Defasagem Idade-Série” com 9%.

Como já falado anteriormente, a interpretação causal é uma função importante do enquadramento, uma vez que ajuda a delimitar e estabelecer os limites do debate acerca de determinado assunto. Os dados levantados mostram que, na maioria dos textos noticiosos, houve a presença de interpretações que explicassem os motivos para o desempenho dos estudantes brasileiros no PISA. Aqui, é válido a importância da variável “Atores Sociais”, vista no começo desta explanação, pois muitas das causas levantadas foram analisadas pelos atores presentes nos textos noticiosos para comentarem os resultados da prova e, como já explicado e apresentado, muitos desses atores são pertencentes ao movimento Todos Pela Educação.

É interessante notar que as categorias mais citadas foram as que englobam duas partes importantes do processo de ensino e aprendizagem e que influenciam o trabalho do professor em sala de aula: o “Currículo” e a “Seleção, Formação e Condição de Trabalho dos Docentes”. Em excerto destacado em **negrito** na reportagem sobre os resultados da edição de 2012, por

exemplo, a pesquisadora da PUC-SP, Ana Lúcia Manrique afirma que *“A formação de professores deixa a desejar e o currículo das escolas é desatualizado. A matemática parece o bicho papão”*. Em relação a mesma edição da prova, mas em outra reportagem, Luiz Davidovich, da Academia Brasileira de Ciências diz que *“a carência de laboratórios, o ensino muito teórico e a baixa atratividade da carreira docente”* são os fatores apontados para explicar o baixo desempenho no PISA. Apesar de estar tratando sobre o ensino de ciências, mais uma vez é possível notar uma crítica ao currículo, quando se fala em um ensino muito teórico e sobre a baixa atratividade da carreira docente. Já sobre os resultados da edição de 2015 do teste, em matéria do dia 7 de dezembro de 2016, Claudia Costin afirma que *“avançamos no que dava sem mexer na formação de professores”*, e a matéria ainda afirma que a então professora de Harvard reforça a *“necessidade de elevar os salários”*. Na mesma matéria, Priscila Cruz afirma que *“sem melhorar a atratividade da carreira docente, não há a menor chance de o país melhorar”*.

Outro dado importante e que deve ser destrinchado diz respeito à categoria causal de “Fatores Extraescolares”, uma vez que estes são importantes no debate acerca dos resultados em testes e avaliações estandarizadas. Como já citado neste estudo, não é de hoje que a literatura sociológica e educacional entende que os resultados em avaliações de larga escala sofrem grande influência de fatores extraescolares, principalmente no que diz respeito ao capital cultural e nível socioeconômico. Por exemplo, em reportagem que analisava os dados da edição do PISA de 2018, do dia 03 de dezembro de 2019, o *lead* da matéria apresentava os seguintes dizeres: *“estudantes brasileiros de perfil socioeconômico e cultural mais elevado têm capacidade de leitura pior que a de alunos pobres de outros países, segundo o Pisa.”* Ainda na mesma matéria, o texto traz os seguintes dizeres *“O relatório do Pisa mostra que 9,5% dos estudantes de nível socioeconômico e cultural mais baixo do Brasil conseguem, mesmo assim, ter altas notas em leitura, o que é definido pela OCDE como ‘resiliência acadêmica’. Isso indica que a desvantagem não é um destino cravado, segundo a entidade.*

No que diz respeito ao código “Financiamento da Educação”, mais um aspecto importante e fundamental das políticas educacionais, foi interessante notar que sua presença nos textos noticiosos se deu a partir da constatação de que o Brasil precisa investir mais e melhor em educação, principalmente tecendo comparações com outros países. Um exemplo pode ser notado em matéria do dia 04 de dezembro de 2013, quando se lê que o então Ministro da Educação, Aloisio Mercadante *“tem afirmado que o país deve gastar mais com a área (educação). A posição foi posta, por exemplo, ao defender que todos os royalties do petróleo*

fossem para a educação – a lei sancionada destinou 75% para esse setor”. Para finalizar, a matéria cita que *“o relatório do PISA faz uma relação positiva entre mais investimentos e melhores índices de educação”*.

Já o código “Gestão Escolar”, apesar de pouco recorrente nos textos, foi atribuído às notícias que falam propriamente de problemas de gestão escolar ou de fatores que estão vinculados à gestão das escolas, como por exemplo, é possível notar a fala de Priscila Cruz, do Todos pela Educação, quando afirma, sobre os resultados do Brasil na edição de 2012 do PISA, que *“precisamos sim de ampliação de recursos, mas com excelência de gestão”*. Ao condicionar a ampliação de recursos à excelência em gestão, nota-se uma crítica, mesmo que indireta, à gestão tanto do sistema educacional quanto da gestão das escolas. Já em matéria publicada no dia 7 de dezembro de 2004, o texto apresenta que o MEC afirmou estar empenhado em executar um conjunto integrado de diretrizes, sendo uma delas, a *“a democratização da gestão”*.

Por fim, o código “Defasagem Idade-Série”, que obteve o mesmo percentual de incidência do código anterior, de “Gestão Escolar”, foi citado em matérias como tentativa de justificção para o baixo desempenho dos estudantes brasileiros no PISA. Como já mencionado no primeiro capítulo deste estudo, o PISA não leva em consideração para a escolha dos participantes a idade, 15 anos, por acreditar que seja a faixa etária mais próxima do final da escolarização obrigatória. Sendo assim, a OCDE não leva em conta a série ou ano no qual o estudante encontra-se matriculado.

Sabe-se que um dos principais problemas da educação brasileira é a defasagem idade-série, ou seja, muitos alunos, por conta da reprovação, encontram-se em séries ou anos que não condizem com sua idade, pois deveriam estar em séries ou anos mais avançados. Ao elencar somente estudantes de 15 anos, o PISA poderia selecionar, no caso brasileiro, alunos que se encontram ainda em séries mais distantes do fim da escolarização obrigatória, causando prejuízo no desempenho da prova.

A única reportagem publicada sobre a edição de 2000 do PISA, no dia 08 de dezembro de 2001, apresenta os seguintes dizeres *“o Ministro Paulo Renato Souza (Educação) apontou a defasagem idade-série como a principal explicação para o baixo desempenho do país”*. Já em outra matéria, do dia 5 de dezembro de 2007, a então diretora da Faculdade de Educação da USP, Sonia Penin, ressalta que *“uma outra questão é que esse exame pega alunos por idade. Muitas vezes nossos alunos de 15 anos estão abaixo da série em que deviam estar, por conta da repetência. Essa seria uma questão pela qual poderíamos dar um desconto a nosso favor”*.

Não deixa de ser curioso, nas duas falas, usar como explicação para um mau desempenho, um desempenho também ruim no fluxo escolar.

Antes de partir para a próxima função do enquadramento e seus códigos, é válido frisar que as abordagens referentes à defasagem idade-série foi o mais próximo que se encontrou nos textos noticiosos de uma crítica ao PISA. Essa questão será destrinchada em breve neste capítulo, porém, chama atenção a ausência de críticas ou mesmo de reflexões ao próprio PISA. Quando nos textos aparecem menções à defasagem idade-série, elas não vêm acompanhadas de uma discussão crítica e reflexiva sobre a avaliação em si, ficando restrita apenas ao âmbito da constatação de uma possível causa para o baixo desempenho dos estudantes brasileiros.

Em relação aos códigos da variável *Causas*, é possível traçar um paralelo com os dados obtidos por Silva (2022), que buscou analisar quem/quais são os responsáveis pelo fracasso brasileiro no Pisa segundo a mídia. O autor, baseando-se numa metodologia e num recorte temporal diferente do utilizado neste estudo, analisou matérias publicadas nas versões digitais de oito jornais brasileiros no intervalo de tempo entre 2017 e 2021. No total, o autor encontrou, num universo de 149 matérias que citam o Pisa, 80 que continham algum indício de responsabilização pelos resultados no exame.

Após realizar um processo de agrupamento, Silva (2022) obteve 18 grupos, denominados da seguinte forma: ‘a esquerda ou partidos de esquerda’, ‘avanços tecnológicos na sociedade’, ‘cultura avaliativa no Brasil’, ‘currículo’, ‘desigualdade’, ‘formação de professores’, ‘formato das provas do PISA’, ‘investimentos públicos e políticas públicas’, ‘material didático’, ‘o atual governo’, ‘o sistema de ensino’, ‘os próprios alunos’, ‘pandemia de Covid-19’, ‘Paulo Freire’, ‘qualidade da educação’, ‘questões socioculturais’, ‘TV Escola’ e ‘valorização do professor e suas condições de trabalho’.

Apesar de seguir uma metodologia diferente, alguns grupos destacados por Silva (2022) se assemelham aos encontrados neste estudo, como nos casos do currículo, a formação e valorização dos professores e a desigualdade, aqui caracterizados pelo código de fatores extraescolares. Sobre esses aspectos, Silva (2022), por exemplo, discorre que, em relação a aspectos pedagógicos que foram atribuídos como responsáveis pelo desempenho dos estudantes brasileiros na prova do PISA, alguns apontam a falta de um currículo nacional com diretrizes “claras e exequíveis”. Outras notícias apontam a falta de temas, como “planejamento financeiro” no currículo e do ensino de álgebra desde os primeiros anos do Ensino Fundamental (p. 172).

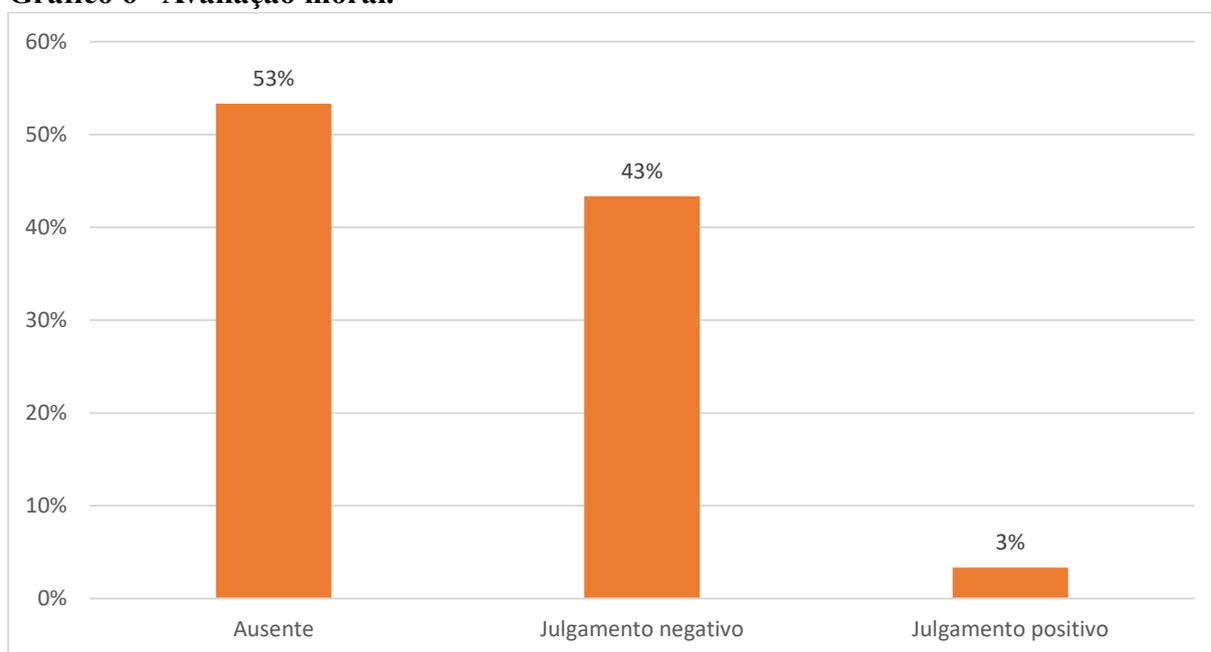
Já no que diz respeito ao trabalho docente no Brasil, os jornais noticiaram que a desvalorização, bem como a precariedade de suas condições de trabalho são motivos que ajudam a entender o baixo desempenho na prova do PISA. Aqui vale uma ressalva que neste estudo, a categoria que trata sobre a valorização docente cita apenas questões salariais, mas de forma, muitas vezes de forma indireta e sem um parâmetro estabelecido. Foi possível notar nas falas que se defende a valorização, mas sem falar, contudo, em precariedade das condições de trabalho ou de questões infra estruturais, por exemplo. Uma fala de Maria Helena Guimarães de Castro exemplifica bem isso, quando, em entrevista publicada no 5 de dezembro de 2007, a então secretária estadual de educação de São Paulo, afirma que *“sala cheia não é fator explicativo de baixo desempenho em nenhum lugar no mundo*. Silva (2022) também destaca que foi frequente em seus achados falas que denunciavam a necessidade de uma melhor formação dos professores que saem da faculdade sem as ferramentas adequadas para ensinar e encontram um ambiente educacional deficiente e sem incentivo para o aperfeiçoamento.

Ainda sobre a questão das condições de trabalho dos professores, chamou atenção a fala de Sonia Penin, então diretora da faculdade de educação da USP, que em uma entrevista publicada no dia 5 de dezembro de 2007, afirma que *“os equipamentos são importantes, mas hoje muitas escolas estão equipadas e não vemos os reflexos. Há muitos laboratórios de ciências que não são usados. O que falta é o uso dos recursos, ou seja, professores preparados”*. Nesse exemplo, vê-se a questão da infraestrutura sendo deixada de lado, atribuindo-se aos professores a falta de preparo para o uso dos recursos. Apesar de ser uma fala de 2007, sabe-se que um dos principais problemas das escolas brasileiras é de ordem infra estrutural.

Por fim, sobre a questão da desigualdade, a pesquisa feita por Silva (2022) mostra que as notícias que apontam a desigualdade como responsável pelo desempenho dos estudantes brasileiros na prova do PISA ressaltam a quantidade de estudantes pobres que não concluem seus estudos e o quanto isso influencia na diferença média entre estudantes ricos e estudantes pobres, além de alguns textos que apontam também as desigualdades de gênero, de raça e classe, bem como desigualdades geradas por mudanças climáticas e mudanças tecnológicas como fatores determinantes para o desempenho dos estudantes brasileiros na prova do PISA. Já neste estudo, a partir da análise das matérias publicadas pela Folha de S. Paulo, percebeu-se uma abordagem diferente da evidenciada por Silva (2022), uma vez que ao apontar a desigualdade como causa para o desempenho dos estudantes brasileiros houve uma ênfase na questão econômica, sem relacionar com aspectos raciais ou de gênero, por exemplo.

Já no que diz respeito à variável “Avaliação Moral”, homônima de uma das funções descritas por Entman (1993) acerca dos enquadramentos, buscou-se analisar se as matérias ajudam a reproduzir estereótipos ou visões superficiais, contribuindo assim para a disseminação de senso comuns sobre a educação brasileira. Desta forma, buscou-se perceber se nas notícias selecionadas existiam juízos de valor acerca dos resultados brasileiros no Pisa ou mesmo acerca do sistema educacional. Para isso, os códigos correspondem a avaliações morais positivas ou negativas, além do código ausente, para quando não houvesse juízos de valor. Sendo assim, a respeito da avaliação moral, a análise do *corpus* chegou aos dados que se encontram no Gráfico 6 a seguir.

Gráfico 6 - Avaliação moral.



Fonte: Folha de S. Paulo a partir de sistematização do autor.

Como pode ser observado no Gráfico 6, mais da metade das notícias (53%) que compõem o *corpus* deste estudo não possui uma avaliação moral acerca dos resultados do Brasil no Pisa. Entretanto, nota-se que uma expressiva quantidade de notícias que possuem uma avaliação moral negativa, 43%, ou o equivalente a 13 matérias, sendo apenas três matérias a menos que não possuíam avaliação moral. Em contrapartida, é possível notar que apenas uma matéria das trinta analisadas possuíam uma avaliação moral positiva acerca do desempenho dos estudantes brasileiros no Pisa.

As análises positivas aparecem nas matérias que abordam a melhora no desempenho dos estudantes brasileiros no Pisa, porém, são bem tímidas. Por exemplo, em matéria do dia 8

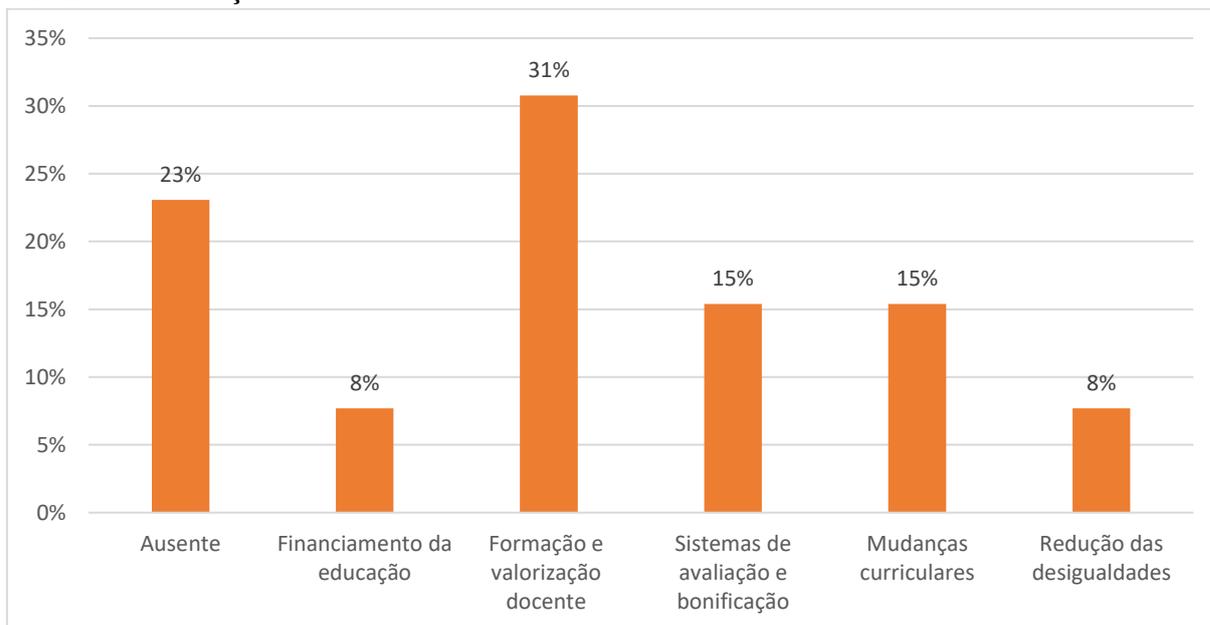
de dezembro de 2010 encontra-se uma fala do então ministro da educação, Fernando Haddad, afirmando que “*as coisas estão melhorando*”. Apesar de tratar-se da fala do ministro da educação, a matéria traz somente a fala do ministro, conotando uma avaliação positiva acerca do avanço dos estudantes na prova de leitura. Por outro lado, as avaliações negativas são recorrentes, embasadas em alguns juízos de valor e avaliações que acabam deixando uma imagem bastante ruim da educação brasileira. Por exemplo, em entrevista publicada no dia 5 de dezembro de 2007, a então diretora da Faculdade de Educação da USP, Sonia Penin, afirma que os dados do Pisa mostram “*a calamidade da escola pública brasileira*”.

A respeito desta fala valem algumas observações importantes, sendo que o título de chamada da entrevista tem os seguintes dizeres: “*Para diretora da Educação da USP, exame revela ‘calamidade’ em escolas públicas*”. Sendo assim, apesar de no decorrer da entrevista, Sonia Penin justificar sua fala, o termo usado e o título da entrevista podem ajudar a reforçar estereótipos e preconceitos acerca das escolas públicas. Silva (2022), por exemplo, notou a prevalência de discursos galgados no senso comum, criando um cenário de uma escola pública que não funciona e que, apesar dos investimentos, tem dado um retorno muito abaixo do esperado para o país. É de se estranhar também a pretensa generalização, pois a fala conota que todas as escolas públicas se encontram na situação de calamidade, algo que não é verdadeiro. E mais surpreendente é a fala vir da diretora da Faculdade de Educação da USP cujos pesquisadores têm produzido estudos e pesquisas que mostram para as limitações das avaliações em larga escala.

Apesar de não aparecer muito nas matérias que compõem o corpus deste estudo, as escolas federais, portanto, escolas públicas, possuem desempenhos que se igualam ou, algumas vezes, superam os das escolas privadas.

Em segundo lugar, além desta pretensa e perigosa generalização, acredita-se que o discurso de terra arrasada contribua para a consolidação e a reprodução de estereótipos acerca da escola pública e de todos aqueles que se encontram no universo que a escola pública abarca.

Por fim, tem-se a análise da variável *Solução*. As sugestões de recomendação de soluções para o desempenho brasileiro no PISA não aparecem em 23% dos textos analisados, como pode ser visto no Gráfico 7.

Gráfico 7 – Solução.

Fonte: Folha de S. Paulo a partir de sistematização do autor.

Como pode-se perceber a partir dos dados obtidos, o código “Formação e Valorização Docente” foi o mais frequente nos textos analisados, com incidência de 31%. Em matéria que apresenta os dados do PISA de 2009, o texto noticioso apresenta um espaço com as conclusões da OCDE, apresentando, em uma delas, os seguintes dizeres: “*Vale mais investir em salários de professores do que diminuir o tamanho das classes*”. Ainda como já apresentado nesta parte do estudo, em falas de Cláudia Costin e Priscila Cruz, sobre os resultados brasileiros no PISA de 2015, ambas afirmam que é preciso alterar a formação dos professores e elevar os salários, melhorando assim a atratividade da carreira docente. Já sobre os resultados da segunda edição do PISA, em 2003, reportagem veiculada no dia 7 de dezembro de 2004, diz que o MEC vem investindo fortemente na “*qualificação de professores e na valorização dos trabalhadores*”. Por fim, é interessante notar uma das propostas, apresentada em reportagem veiculada no dia 5 de dezembro de 2007, quando Maria Helena Guimarães de Castro afirma ser preciso “*talvez implementar algo como uma residência médica para os professores*”, ao tratar do problema da formação docente.

Como já citado neste capítulo, segundo Martins (2016), para o TPE o fracasso dos movimentos educacionais anteriores deu-se por desconsiderar a valorização dos professores, “gerando no magistério fortes resistências ideológicas e corporativas aos planos, programas, projetos e reformas vindos dos gabinetes do poder”. Para o TPE, “valorizar o professor é apoiá-lo para que alcance metas de desempenho crescentes, a cada ano. Qual tipo de suporte o

professor precisa no seu dia a dia para que possa superar seu desempenho até então e alcançar resultados melhores a cada ano?” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2006, p. 26-26). Aqui, é interessante notar, mais uma vez, que para o TPE a valorização dos professores só faz sentido se atrelada ao desempenho.

Como em várias falas de líderes ou de sócios fundadores do TPE sobre os professores, é válido destacar a afirmação de Martins (2016) de que os docentes são encarados pelo TPE como profissionais do magistério e não como uma categoria de luta. Dentro do projeto de educação defendido pelo TPE, o docente é responsável individualmente pelo desempenho dos alunos, e a escola deve apoiá-lo “naquilo que ele sabe fazer: ensinar e garantir que os alunos aprendam”. Com isso, o professor tem o direito de se sentir responsável e de ser responsabilizado pelo desempenho de sua turma, precisando ter oportunidades reais de aperfeiçoamento e acompanhamento profissional e de capacitação em serviço (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2006). Na análise de Evangelista & Leher (2012), o TPE tem como objetivo o apagamento de alunos e professores como sujeitos históricos, expropriando seus conhecimentos científicos, culturais, artísticos e tecnológicos, além de tornarem os professores meros coadjuvantes da comunidade escolar na definição do projeto político-pedagógico da escola.

O código “Mudanças Curriculares” obteve uma incidência de 15% nos textos analisados e parece ter seguido a tendência observada na variável das causas. Como já ressaltado nesta, segundo Carvalho (2016), no que diz respeito à recepção do PISA em Portugal e na Europa, a área curricular é a mais referenciada e encontra-se associada a medidas de alteração de programas e modos de organização de cursos, ao reforço de currículos centrados em competências e a alterações nos horários escolares. Sobre os resultados na edição de 2015, a então secretária executiva do MEC, Maria Helena Guimarães de Castro, afirmava que “*os dados revelam a necessidade primeiro de terminar logo a base nacional comum, que é essencial para melhorar a qualidade das aprendizagens e dar mais equidade ao sistema*”. Ainda na mesma reportagem, Castro afirma ser preciso, em segundo lugar, “*investir fortemente na formação dos professores e nos materiais de apoio, que são importantes para melhorar a qualidade da escola*”.

Vale destacar também a presença da defesa pela reforma do ensino médio, como pode ser visto na reportagem sobre os resultados do PISA 2015, quando, ao citar as ponderações de Maria Helena Guimarães de Castro, o texto fala que “*A secretária também defendeu a reforma*

do ensino médio – em trâmite no Congresso Nacional por meio de Medida Provisória – como uma forma de melhorar os resultados na educação”.

Os dois códigos descritos anteriormente, que tratam sobre a valorização e formação dos professores e as mudanças curriculares como propostas de solução, são abordados e defendidos por figuras pertencentes ao TPE. Partindo do pressuposto defendido por Libâneo, de que as tendências pedagógicas estão sempre subordinadas a uma visão de projeto histórico, torna-se fundamental tecer algumas palavras sobre os princípios pedagógicos que orientam o projeto educacional proposto pelo TPE. Conforme explicado em suas bases pedagógicas, o compromisso do movimento é com uma “educação básica necessária” e seu enfoque está, primordialmente, voltado para os resultados (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2008). Segundo Martins (2016), a preocupação do TPE está voltada para o processo de ensino e aprendizagem, traduzido em resultados mensuráveis, obtidos por meio das avaliações externas.

Percebe-se que o projeto educacional elaborado e defendido pelo TPE busca, além da reorganização da educação pública, adaptá-la à nova realidade econômica mundial e, dentro desta nova realidade, a educação seria uma condição para a inclusão das pessoas nessa nova etapa do desenvolvimento da civilização humana, que nada mais é do que a transnacionalização do capitalismo. Aqui, percebe-se a preocupação do movimento diante da possibilidade de o país ficar de fora desse novo contexto econômico. Segundo Spring, a OCDE tornou os resultados do Pisa um termômetro da qualidade do capital humano e das economias nacionais, atrelando a pontuação no teste aos avanços econômicos ao longo do tempo. Sendo assim, nada melhor do que uma prova como o Pisa para dizer se os alunos brasileiros e o país estão no caminho ‘correto’ para serem inseridos na econômica globalizada.

As teorias que embasam esse projeto do TPE são aquelas chamadas de pedagogia dos resultados e a pedagogia das competências. Segundo Bruno (2011), o grande desafio para o capitalismo na contemporaneidade é como impor o trabalho enquanto controle social em uma situação em que o capital se mundializou, além do uso das novas tecnologias estar reduzindo o trabalho vivo e gerando um aumento do desemprego estrutural. Nesse novo contexto, a educação teve de ser reformulada, sendo que a pedagogia das competências acabou tornando-se a forma contemporânea de subordinar a aprendizagem às novas necessidades do capital, encarregando-se da reprodução da classe trabalhadora em diferentes âmbitos (2011, p. 533).

A educação básica necessária, defendida pelo TPE, também é apresentada como “competência básica” (CRUZ, 2011), cristalizando a ideia de um currículo básico como

referência. Como enfatiza Freitas (2012), o argumento para defender-se um currículo básico é a crença de que para se aprender algo mais complexo é preciso dominar primeiro o básico. Diante disso, posterga-se uma formação mais complexa e completa, o que faz com que se retire da juventude das escolas públicas a aprendizagem de elementos que as tornem mais críticas e esclarecidas em troca de um ‘conhecimento básico’, embasado em um conjunto de habilidades e competências suficientes para atender as demandas das corporações e limitados a algumas áreas do conhecimento, como leitura, matemática e ciências. Essas ideias parecem ir ao encontro da noção de aprendizagem ao longo da vida, tão difundida pela OCDE, suplantada pela ideia de que a escola existe para garantir uma espécie de acumulação primitiva de capital humano, pois a empresa exige não mais uma especialização altamente específica, mas uma base de competências necessárias ao trabalhador polivalente e flexível (LAVAL, 2019 p. 70). Ainda segundo Laval (2019), na ‘sociedade cognitiva’, não pode existir lugar dissociado do mundo profissional que seja exclusivamente dedicado aos saberes acadêmicos. Esse novo paradigma pretende tornar os cidadãos responsáveis diante de seu dever de aprender.

Os grandes programas de avaliação conduzidos pela OCDE, como o Pisa, recorrem à noção de competências sociais da ‘vida real’, a partir das quais os governos são convidados a avaliar e corrigir seus sistemas educacionais. Como afirmar Laval (2019):

Todas essas ferramentas escolares subordinadas à categoria de *competência*, ao mesmo tempo que tecnicizam, taylorizam e burocratizam o ensino, também estabelecem progressivamente e quase automaticamente uma coerência com o mundo das empresas a partir da definição dos perfis de postos de trabalho e das listas de competências criadas para selecionar, recrutar e formar mão de obra. [...] a ‘lógica da competência’, priorizando as qualidades diretamente úteis da personalidade empregável, ao invés de conhecimentos realmente apropriados, mas não necessária e imediatamente úteis em termos econômicos, comporta um sério risco de desintelectualização e desformalização dos processos de aprendizagem (LAVAL, 2009, p. 83).

Com isso, ocorre um estreitamento curricular embasado apenas nas habilidades e competências das áreas do conhecimento cobradas nos testes de larga escala. O problema aqui não é o que contém esse ‘pacote’ básico, mas o que não é considerado como básico e fica excluído dos currículos e da formação básica dos estudantes das escolas públicas. Este é, segundo Freitas, portanto, o estreitamento curricular produzido pelos *standards* centrados em leitura, ciências e matemática, por exemplo, as áreas avaliadas pelo Pisa, deixando de fora a boa educação que sempre será mais do que o básico (p. 389-390). Com isso, quando o TPE

propõe que a educação pública seja pautada por um currículo básico, está, na verdade, reduzindo ou limitando a formação da classe social que usualmente frequenta a escola pública.

Outro código que também obteve uma incidência de 15% foi o de “Sistemas de Avaliação e Bonificação”. Quando se fala em avaliação sistêmica e sistema de bonificação está se falando de um sistema de responsabilização, que, de acordo com Kane & Staiger (2012), envolve três elementos: testes para os alunos, publicização dos resultados da escola e recompensas e sanções. Indo nessa direção, em entrevista publicada no dia 5 de dezembro de 2007, a então secretária estadual de educação de São Paulo, Maria Helena Guimarães de Castro, quando perguntada sobre o que o governo de São Paulo pretendia fazer para melhorar a qualidade, diante do mau desempenho dos estudantes paulistas no PISA de 2006, afirma que *“estamos adotando um sistema de bônus vinculado à melhoria dos resultados e à assiduidade”*. Já em matéria do dia 4 de dezembro de 2013, o economista e socio-fundador do TPE, Naercio Menezes Filho, na época, coordenador do Centro de Políticas Públicas do Insper, afirmou que *“o importante é tirar o máximo proveito dos professores, fazer avaliação de desempenho e premiar os melhores docentes”*.

Aqui, faz-se um paralelo com as várias análises anteriores, sobre as mudanças curriculares e alterações nos processos de formação docente, pois são medidas que impactariam no trabalho da escola, dos professores e na vida dos alunos, por exemplo, somadas à sistemas de avaliação e bonificação para professores. Segundo Ribeiro e Souza (2023), a implantação de sistemas de avaliação externa foi o primeiro passo das reformas educativas. Sem elas, seria impossível uma visão geral do sistema educacional, nem um conhecimento objetivo do que está ocorrendo nas escolas, argumenta Castro (2007; 2009). Para autores alinhados à defesa incondicional das avaliações externas, os sistemas de avaliação em larga escala são instrumentos de gestão e de planejamento, permitindo identificar tendências, formular políticas e otimizar investimentos, a partir de dados confiáveis produzidos por metodologias cientificamente embasadas (CALDERÓN; BORGES, 2020; JANUARIO, 2019; PASQUALI, 2018).

Entre os entusiastas desses sistema de avaliação de larga escala encontra-se o debate curricular acerca de padrões mínimos para referenciar os desempenhos dos sistemas de ensino, ou seja, estabelecer o que se espera dos alunos em relação aos níveis desejáveis de proficiência em cada etapa de escolaridade e os indicadores que vão permitir operacionalizar sua mediação, sendo, para Fini e Santos (2020), função da avaliação externa informar aquilo que a escola deveria ensinar, a partir de um currículo nacionalmente estabelecido.

Por fim, Ribeiro e Souza (2023) afirmam que, seguindo uma tendência internacional de reestruturação das carreiras do magistério vinculado ao desempenho e a incentivos, os defensores desse modelo acreditam que a implantação de salários diferenciados ou bônus mediante desempenho, com sistemas de avaliação dos professores vinculados aos resultados das escolas nas avaliações em larga escala, servem como incentivo às equipes das escolas com o objetivo de reconhecer o esforço de cada unidade (CASTRO, 2007), adotando modelo semelhante ao do mundo empresarial, no qual se utilizam de incentivos financeiros para motivar os seus trabalhadores e colaboradores. Em contrapartida, Machado e Alavarse (2014) rejeitam as políticas de responsabilização do magistério baseadas na chamada meritocracia e na distribuição de bônus, salientando não ser possível aferir o desempenho dos profissionais das escolas apenas pelos resultados dos alunos, sendo que, para avaliar escolas e professores, outros elementos do universo escolar precisam ser levados em conta, demandando outros instrumentos e procedimentos avaliativos.

Dando continuidade à análise dos códigos da variável soluções, empatados com 8% de presença nas matérias que compõem o corpus deste estudo aparecem “financiamento da educação” e “redução das desigualdades sociais”. Começando pela primeira, ela foi construída com base em falas presentes nas matérias onde foi possível notar uma defesa por aspectos que envolvessem uma ampliação do financiamento da educação ou que defendessem tal ideia, como por exemplo, em matéria do dia 7 de dezembro de 2004, que relata que o MEC tem investido em diretrizes (para melhorar os resultados) que inclui “*ampliação e redefinição do financiamento da educação, qualificação dos professores, valorização dos trabalhadores e democratização da gestão*”. Foram também consideradas matérias que se aplicavam ao código de financiamento da educação aquelas que trouxeram proposições de solução que, mesmo não relatando diretamente ao financiamento, indiretamente estão ligadas ao código, como, por exemplo, em entrevista do dia 5 de dezembro de 2007, quando Maria Helena Guimaraes de Castro afirma que “*na questão dos salários, reconheço que o ideal seria melhorar ainda mais, mas o governo está fazendo dentro do que é possível fazer*”, referente ao governo do Estado de São Paulo.

Por último, em matéria do dia 4 de dezembro de 2013, o texto cita ao final que “*o relatório do Pisa faz uma relação positiva entre mais investimentos e melhores índices de educação*”, mas ressalta, ao final da matéria, que “*essa relação nem sempre aparece. A Turquia, por exemplo, tem um PIB per capita 25% maior do que o brasileiro, investe 27% a menos em*

educação e está 14 posições a frente em matemática, em 44º na lista de 65 países. O Brasil ocupa o 58º lugar na mesma fila”.

Por fim, no que diz respeito à redução das desigualdades, vale destacar que, apesar da pouca incidência nas matérias, esse é um dado interessante, uma vez que sua lembrança no que tange à solução conota que, em alguns casos, entendeu-se que o desempenho dos alunos e a qualidade do sistema educacional estão atrelados a um processo mais amplo de desigualdades sociais que precisa ser levado em consideração. Em matéria publicada no dia 8 de dezembro de 2010, Ilona Becskeházy, então diretora-executiva da Fundação Lehmann e Paulo Lousano, doutora em educação por Harvard, que assinam a matéria, afirmam que a melhora na qualidade da educação deve vir acompanhada do avanço no combate à desigualdade, citando o caso chileno como modelo a ser seguido pelo Brasil. Aqui é interessante notar o uso do Chile como modelo a ser seguido pelo Brasil, uma vez que o país é destacadamente um laboratório das políticas neoliberais na América Latina.

Antes de finalizar as análises das variáveis e da quantificação dos códigos elaborados para cada variável e partir para a análise dos enquadramentos encontrados, é preciso realizar dois adendos importantes: um, no que diz respeito à aceitação e a recepção dos resultados do Pisa pela Folha de S. Paulo e outro sobre atores sociais importantes do processo deixados de fora nas matérias analisadas.

Como já lembrado neste estudo, a recepção dos resultados através da mídia não acontece da mesma forma nos países que participam do Pisa. Entretanto, a força do Pisa como um instrumento de regulação política baseado no conhecimento recai sobre sua aceitação e a formação de consensos nos países que fazem parte da OCDE ou suas ‘economias parceiras’, como é o caso do Brasil. Como trazido no início deste capítulo, o aumento no número de matérias sobre os resultados do Pisa, constitui-se em claro indício de sua aceitação pela mídia e força de repercussão no Brasil. Entretanto, para reforçar essa ideia, notou-se nas matérias analisadas, seja naquelas que compõem o corpus deste estudo, seja nas deixadas de fora, como os artigos de opinião e os editoriais, a ausência de reflexão mais aprofundada sobre o Pisa e uma postura mais crítica ou mesmo contrária à avaliação elaborada e aplicada pela OCDE.

Nos primeiros capítulos deste estudo, apresentou-se uma série de argumentos e posturas críticas e contrárias ao Pisa, reforçando a ideia de que, apesar do sucesso da empreitada, o Pisa e a OCDE não ficaram imunes às críticas, existindo grupos de pesquisadores e intelectuais totalmente contrários ao programa. Entretanto, o que se viu nas matérias e saltou aos olhos foi

uma falta de reflexão sobre a avaliação e até mesmo de críticas sobre os dados ou a forma como o Pisa é aplicado. Como já falado no início do capítulo, foi notório em algumas falas o uso do problema da defasagem idade-série para explicar o mau desempenho dos estudantes em algumas edições do Pisa, mas essa constatação nunca veio atrelada à uma crítica mais contundente sobre a prova. Apenas em duas matérias foi possível notar uma certa análise crítica em relação ao Pisa. Primeiro, em entrevista publicada pela Folha de S. Paulo no dia 5 de dezembro de 2007 com Sonia Penin, a então diretora da Faculdade de Educação da USP é questionada sobre possuir ‘ressalvas em relação ao Pisa’, e sua resposta é a seguinte:

Sempre cabe uma análise da avaliação. Pode ser que as questões pedidas, por exemplo, tenham mais afinidade com as preocupações de um determinado país. Uma outra questão é que esse exame pega alunos por idade. Muitas vezes, nossos alunos de 15 anos estão abaixo da série em que deviam estar, por conta da repetência. Essa seria uma questão pela qual poderíamos dar um desconto a nosso favor. Ou melhor, nosso prejuízo (FOLHA DE S. PAULO, 2007).

Já em matéria publicada pela Folha de S. Paulo no mesmo dia, que traz como título “*Abaixo da média, São Paulo perde de Rondônia e Sergipe*”, informou que “*sindicato das escolas particulares diz desconhecer quem participou; Inep informa que não pode divulgar as instituições*”. Já ao longo da matéria, José Augusto de Mattos, então presidente do Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino no Estado de São Paulo (Sieceesp), afirma que

Nenhuma escola associada ao sindicato respondeu à pesquisa. Então quem é que respondeu? Acho a comparação com outros países válida e importante, mas eu só poderia falar sobre os resultados se soubesse quais escolas foram consultadas. Daí, poderia até dizer se foram usados bons exemplos ou não” (FOLHA DE S. PAULO, 2007).

Em contrapartida, notou-se que, para além das escassas críticas ao Pisa e que passam longe dos reais problemas do exame, em muitas matérias foram observadas falas que salientam a importância dos dados obtidos pela OCDE no que diz respeito à análise da situação da educação brasileira e possíveis mudanças de rumo na elaboração das políticas públicas vigentes no país, como podemos notar a seguir:

Escolher participar de uma avaliação internacional como o Pisa é uma iniciativa louvável para qualquer país. Equivale à decisão pessoal de fazer um check-up de saúde e encarar seus resultados. (FOLHA DE S. PAULO, 2007.)

Os dados deveriam despertar uma rediscussão de nossas políticas, afirma Paula Louzano, doutora em educação por Harvard (EUA). (FOLHA DE S. PAULO, 2007).

Uma análise mais cuidadosa do nosso desempenho esconde a verdadeira tragédia do sistema educacional brasileiro. [...] os dados do Pisa trazem informações valiosas para os gestores dos sistemas educacionais de todo mundo. É hora de nos debruçarmos sobre eles, como fazem os países desenvolvidos, e buscarmos soluções estruturais para os nossos problemas crônicos. (FOLHA DE S. PAULO, 2007).

Acima alguns exemplos são trazidos para exemplificar como os dados do Pisa são aceitos como parâmetros confiáveis para uma análise tanto da realidade educacional brasileira quanto para possíveis medidas de reformas ou avaliações das políticas educacionais em vigor no país. Com isso, acredita-se que seja possível corroborar com a ideia de Costa e Afonso (2009) quando afirmam que, dentro da temática dos novos modos de regulação da educação, em particular nos instrumentos que visam intervir na ação pública, a atenção deve recair sobre os instrumentos de regulação baseados no conhecimento.

Em suma, para os autores, a economia mundial tem se baseado, cada vez mais, no conhecimento, o qual emerge como instrumento de política, regulando os atores sociais e legitimando as decisões políticas. Nesse contexto, os dados empíricos obtidos por Costa e Afonso (2009) acabam confirmando o Pisa como um instrumento de regulação baseado no conhecimento, com capacidade de influenciar tanto as decisões políticas quanto o debate público sobre educação. Para os autores, as evidências permitiram concluir que o Pisa possui quatro dimensões: credibilidade, maleabilidade, relevância simbólica e pertinência, que lhe conferem força científica e política, contribuindo para a sua afirmação e penetração em diversos países (COSTA; AFONSO, 2009).

No que se refere à dimensão de debate público sobre a educação, Costa e Afonso afirmam que:

O Pisa surge a despertar consciências, a oferecer diagnósticos, a identificar problemas e destacar os bons exemplos. É considerado uma fonte de informação privilegiada, que reforça o foco sobre certos assuntos, favorecendo uma tomada de consciência para os problemas dos sistemas educativos. (COSTA; AFONSO, 2009, p. 1047).

Com isso, observa-se que a OCDE, de certa forma, pode estar conseguindo realizar um de seus principais objetivos com o Pisa, ou seja, conseguir fazer com que os Estados e outras

entidades sociopolíticas se embasem nos resultados do Pisa e nos dados divulgados pela OCDE para adequarem suas políticas educacionais à diretrizes da organização. Como já comentado no primeiro capítulo deste estudo, o Pisa tem como meta, produzir, em escala global, três tipos diferentes de informações (OCDE, 2013): indicadores sobre desempenho dos alunos, estatísticas sobre as relações entre esses desempenhos e as características contextuais, sociais, escolares e institucionais e, por fim, disponibilizar os dados coletados para os pesquisadores de todo o mundo. No entanto, como já frisado aqui, sua vocação primeira é, no entanto, ser uma ferramenta para a condução das políticas públicas, como deixa claro a própria OCDE ao afirmar que o “Pisa está a serviço da ação pública, tendo o dever de descrever os resultados para esclarecer os decisores políticos, mas também de lhes fornecer informações que lhes permitam aprimorá-los (OCDE, 2012, p. 142).

Por fim, vale ressaltar algumas ausências sentidas na análise dos atores sociais que foram chamados a participar das matérias publicadas sobre os resultados do Pisa. Segundo Faria (2020), esse aspecto caracteriza-se pela relação dos profissionais com as fontes oficiais, chamadas no campo da comunicação de definidores primários. Estas fontes, compreendidas como um bloco unido e uniforme, que geralmente comandam a elaboração das notícias ao oferecerem as informações aos jornalistas. Com isso, percebe-se que o grau de dependência dos jornalistas para com estes definidores primários é alto, diminuindo assim a chance de outros atores sociais terem espaço nos jornais (TRAQUINA, 2005). Entretanto, para a vertente interacionista do jornalismo, embora se reconheça que as fontes oficiais possuem vantagens importantes no que tange ao acesso aos produtores de notícia, esse papel dominante das fontes oficiais não seria automático, dando margem para que outros atores sociais sejam ouvidos pelos jornalistas (TRAQUINA, 2005, p. 200). Sendo assim, Faria (2019) alerta que uma pesquisa que pretende identificar como determinado tema é enquadrado, como esta pesquisa, deve estar atenta ao que aparece e ao que não aparece nos textos noticiados.

Por isso, chamou a atenção, como já salientado exaustivamente neste capítulo, a predominância de atores sociais ligados ao movimento Todos pela Educação nas matérias analisadas. Em contrapartida, também chamou a atenção alguns atores sociais que são importantes no que tange ao campo da educação e que sequer foram ouvidos nas matérias levantadas e selecionadas para a composição do corpus deste estudo. Por exemplo, acredita-se que se tratando de temas pertinentes aos alunos e professores, a ausência de falas e análises dos mesmos sobre os resultados do Pisa diz muito sobre os enquadramentos adotados pelo jornal Folha de S. Paulo. Em todas as matérias analisadas, não houve a ocorrência de nenhum

professor de educação básica chamado a falar sobre os resultados da prova ou para tecer suas opiniões sobre os resultados ou dados divulgados pela OCDE. Notou-se a ausência de especialistas em avaliação educacional reconhecidamente críticos ao Pisa.

Em relação aos alunos, foi possível encontrar uma única frase destacada em matéria publicada no dia 4 de dezembro de 2013, quando um aluno do segundo ano do ensino médio de uma escola pública do centro de São Paulo relata o seguinte: “*Tive uma base ruim no ensino fundamental, tenho dificuldades. Se você esquece uma fórmula, o exercício já não dá certo*”. A mesma matéria traz ao lado da frase destacada do aluno, uma outra frase, dessa vez de uma pesquisadora da PUC-SP, afirmando que “*A formação de professores deixa a desejar e o currículo é desatualizado. A matemática parece o bicho papão*”. Em relação a outros atores e movimentos, percebeu-se, como já dito anteriormente neste capítulo, a presença de Daniel Cara, integrante da Campanha Nacional pelo Direito à Educação em apenas uma matéria. Por fim, foi possível notar, por exemplo, uma única presença de fala concedida um membro do Consed e uma única vez a um sindicato, o SIEEESP, que aglutina os proprietários das escolas privadas. A ausência de vozes e de entidades mais críticas ou que poderiam ter um olhar mais reflexivo e crítico em relação aos dados do Pisa e ao próprio programa foi notada e merece aqui o destaque, pois ajuda a compreender como os enquadramentos acerca dos resultados do Pisa foram elaborados pelo jornal Folha de S. Paulo. No tópico seguinte analisar-se-á quais foram os enquadramentos levantados e quais as suas principais características.

5.4 - Os enquadramentos do jornal Folha de S. Paulo na cobertura dos resultados do Pisa.

A partir da proposta de Matthes e Köhring (2008) e de Faria (2019) de compor os enquadramentos pela soma dos elementos correspondentes às funções descritas por Entman (1993) – definição do problema, causa, avaliação moral e solução – e das informações obtidas na análise das variáveis, foram formados três tipos diferentes de enquadramento, conforme apresentados no Quadro 3.

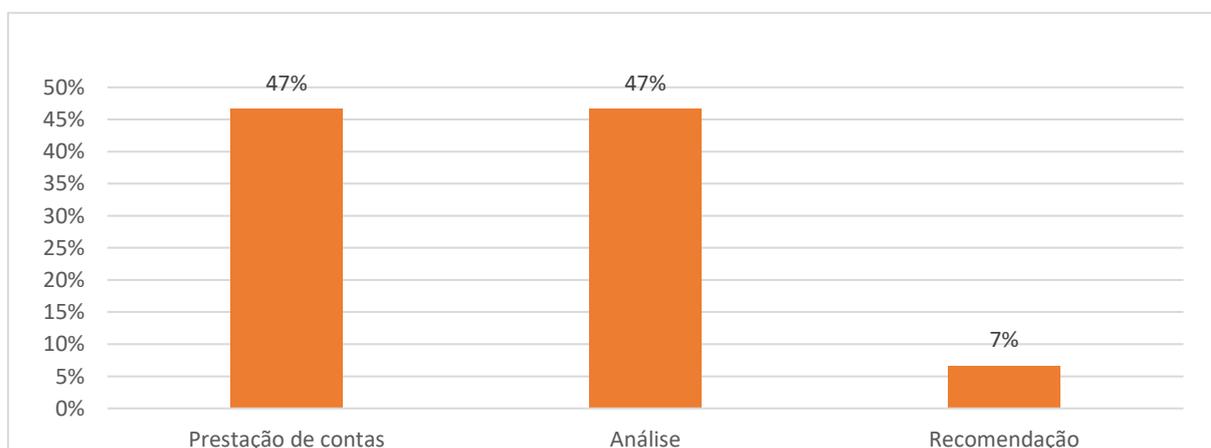
Antes de apresentá-los, porém, cabe lembrar que a função ‘definição do problema’ é composta pelas variáveis *atores sociais* e *tópico*, seguindo o que foi apresentado no capítulo sobre metodologia. O resultado é que há três formas diferentes de enquadramento nas qual os resultados do Pisa foram abordados: uma forma de enquadrar definida como “Prestação de contas”, outra definida como “Análise” e, por último, uma definida como “Recomendação”. Serão esses os termos utilizados para explicar as peculiaridades de cada enquadramento.

Quadro 3 - Enquadramentos do jornal Folha de S. Paulo sobre os resultados do Pisa.

Enquadramento	Descrição
Prestação de Contas	Enquadramento caracterizado pela apresentação do desempenho dos estudantes brasileiros no Pisa, geralmente ruim ou abaixo da média dos países da OCDE, além da apresentação das tabelas contendo o ranking e a posição do Brasil, com a prevalência de avaliação negativa e composto por explicações de membros do governo sobre os resultados, seja por parte de Ministros da Educação, Secretários Estaduais de Educação ou membros de órgãos governamentais, como o Inep.
Análise	Enquadramento caracterizado pela apresentação do desempenho dos estudantes brasileiros no Pisa ou de dados associados ao desempenho, com avaliação negativa sobre o mesmo e composto, majoritariamente, por explicações e análises de atores sociais ligados à sociedade civil, como pesquisadores, doutores em educação ou membros de organizações não governamentais.
Recomendação	Enquadramento caracterizado pela apresentação sucinta de dados acerca do desempenho dos estudantes brasileiros ou de fatores associados ao desempenho, com ausência de avaliação positiva ou negativa ou com avaliação negativa, composto por recomendações acerca do que deveria ser feito para sanar os problemas educacionais brasileiros apresentado por pesquisadores ou membros da sociedade civil ligados a organizações não governamentais.

Fonte: o autor com base em Folha de S. Paulo.

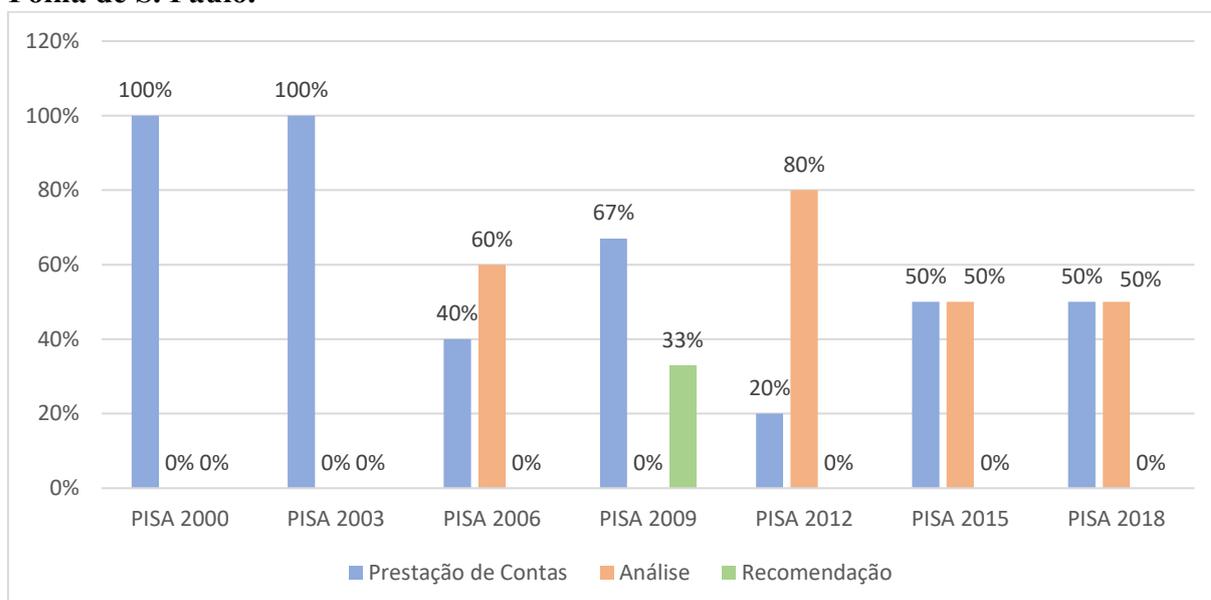
No que diz respeito à quantificação dos enquadramentos analisados, é válido destacar, como apresentado no Gráfico 8, a predominância dos dois primeiros enquadramentos “Prestação de Contas” e “Análise”, enquanto o enquadramento “Recomendação” teve pouca incidência nas matérias analisadas.

Gráfico 8 - Porcentagem de matérias publicadas pela Folha de S. Paulo sobre os resultados do Pisa por tipo de enquadramento.

Fonte: o autor com base em Folha de S. Paulo.

Como mostrado no Gráfico, notou-se que os enquadramentos Prestação de Contas e Análise empataram com 47% cada em incidência nas matérias que compõem o *corpus* da pesquisa, quatorze matérias para cada, enquanto o enquadramento recomendação teve uma incidência de apenas 7%, ou seja, em apenas duas matérias. Além disso, é interessante analisar também qual foi a recorrência dos enquadramentos do jornal Folha de S. Paulo em cada ciclo do Pisa, o que é apresentado no Gráfico 9 a seguir.

Gráfico 9 - Percentual de tipos de enquadramento por edição do Pisa publicados no jornal Folha de S. Paulo.



Fonte: o autor com base em Folha de S. Paulo.

Os dados do Gráfico 9 mostram que, após as duas primeiras edições do Pisa serem marcadas por apenas uma matéria cada com o enquadramento “Prestação de Contas”, a partir do Pisa 2006 há um aumento tanto no número de matérias quanto na distribuição em relação aos enquadramentos, uma vez que começa e torna-se presente a presença de matérias com os enquadramentos “prestação de contas” ou “análise”, enquanto que as únicas duas matérias enquadradas como “Recomendação” se trata da edição do Pisa 2009. Em duas edições do Pisa, nas de 2006 e 2012, houve predominância do enquadramento “análise” sobre os demais, enquanto sobre as edições de 2000, 2003 e 2009 houve a predominância do enquadramento “Prestação de Contas” sobre os demais. Por fim, foi interessante analisar que nas últimas duas edições houve um equilíbrio entre os enquadramentos de Prestação de Contas e Análise.

No que diz respeito ao primeiro enquadramento encontrado e destacado no Quadro 3 percebeu-se que o principal marcador deste enquadre foi a recepção dos dados acerca do desempenho dos estudantes brasileiros, geralmente ruins, enfatizando a posição do país no

ranking de educação, com a constante exposição das tabelas de ranqueamento e a posição do Brasil, além de falas de membros do governo explicando os motivos desse desempenho. Notou-se também que essas explicações se deram, majoritariamente, no âmbito da esfera federal, ou seja, o ministro da educação, mas em alguns casos houve também explicações de membros do governo na esfera estadual, como nos casos dos estados de São Paulo, por exemplo, bastante recorrente em algumas matérias. Por conta desses fatores, achou-se pertinente que o nome a ser dado a este tipo de enquadramento fosse “Prestação de Contas”.

Em relação a quantificação dos enquadramentos, foram encontradas quatorze matérias dentro do corpus de análise que se encaixam no enquadramento “Prestação de Contas”, sendo que as datas e os títulos das matérias se encontram no Quadro 4.

Quadro 4 - Título e data das matérias referentes ao enquadramento “Prestação de Contas”.

Data	Título da Matéria
08/12/2001	País fica em último em prova de matemática
07/12/2004	Brasil é o último em ranking de matemática
05/12/2007	Abismo separa redes pública e privada
05/12/2007	Abaixo da média, São Paulo perde para Rondônia e Sergipe
05/12/2007	Maranhão tem o pior resultado entre Estados
05/12/2007	Brasil é reprovado, de novo, em matemática e leitura
08/12/2010	Veja ranking de todos os países no Pisa
08/12/2010	SP tem nota pouco acima da média do país
08/12/2010	Brasileiro lê melhor, mas segue defasado
10/12/2010	Avanço não pode ser desconsiderado, diz ministério
04/12/2013	Brasil melhora em matemática, mas segue entre piores do mundo
07/12/2016	Brasil estaciona em ranking da educação
03/12/2019	Teste expõe década de estagnação no ensino no Brasil; China lidera.
04/12/2019	Weintraub culpa integralmente o PT e chama resultado do Pisa de tragédia

Fonte: o autor com base no acervo da Folha de S. Paulo.

Apesar de não ser possível aqui apresentar todas as matérias que se encaixam neste tipo de enquadramento, acreditou-se ser pertinente apresentar dois exemplos de matérias com enquadre de “prestação de contas”.

Figura 2 - Exemplo Enquadramento Prestação de contas

ENSINO NO MUNDO País ficou atrás de Indonésia e Tunísia; foram avaliados 250 mil alunos de 15 anos

Brasil é o último em ranking de matemática

DA SUCURSAL DE BRASÍLIA

O Brasil voltou a ficar entre os últimos colocados no ranking do Pisa (sigla em inglês para Programa Internacional de Avaliação de Alunos) —prova aplicada para analisar o desempenho de estudantes de 15 anos matriculados nas redes de ensino públicas e particulares de 41 países.

Os dados estão desde ontem na internet e se referem a 2003, ano em que o exame teve ênfase em matemática e ciências. Foram avaliados 250 mil alunos.

Em 2000, quando o Pisa foi aplicado pela primeira vez, o enfoque principal foi leitura. Naquele ano, estudantes de 32 países participaram da avaliação. O Brasil já havia ficado entre os últimos colocados.

A prova, coordenada pela OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico), avaliou nos dois anos as áreas de matemática, leitura e ciências, mas a comparação é restrita devido ao aumento no número de países participantes.

Será aplicada novamente em 2006, quando mais países devem ser englobados na avaliação.

A média geral dos alunos brasileiros no ano passado foi a pior em matemática (356 pontos), ficando atrás da Indonésia (360 pontos) e Tunísia (359). Os melhores desempenhos nesse exame foram de Hong Kong, 550 pontos, seguido da Finlândia, 544. Dos 41 países que responderam ao questionário, o Brasil é o 40º e último na lista de matemática —os dados do Reino Unido, segundo a OCDE, não são comparáveis.

Já no exame de ciências, o Brasil ficou em penúltimo, só à frente da Tunísia. A Finlândia lidera nessa prova, com 548 pontos.

O Brasil melhora um pouco na avaliação de leitura: fica com média de 403 pontos, nota melhor do que a obtida por México (400), Indonésia (382) e Tunísia (375).

O Ministério da Educação disse ontem que “vem investindo fortemente no ensino básico, executando conjunto integrado de diretrizes”. Nessas diretrizes, inclui ampliação e redefinição do financiamento, qualificação de professores, valorização dos trabalhadores e democratização da gestão.

Resultados do estudo estão disponíveis na internet (www.oecd.org)

Proposta do MEC prevê conselho em instituições

DA SUCURSAL DE BRASÍLIA

A proposta do Ministério da Educação para a reforma universitária prevê a criação de um conselho superior em cada instituição, responsável pela elaboração de normas acadêmico-administrativas.

Os conselhos deverão ter representantes dos professores, alunos, funcionários e comunidade. A mantenedora não poderá contar com mais de 20%

de representação.

Ontem, o ministério apresentou a entidades ligadas ao ensino superior a versão preliminar do anteprojeto de lei da reforma, que ficará aberta a sugestões até o dia 15 de fevereiro do próximo ano. A previsão da pasta é encaminhar o projeto até o final do primeiro semestre de 2005 ao Congresso.

O texto do MEC autoriza a Caixa Econômica Federal a criar uma loteria anual para programas de manutenção de alunos de baixa renda em instituições federais. Autoriza ainda as instituições públicas a aderirem ao programa Primeiro Emprego.

Fonte: acervo Folha de S. Paulo.

A Figura 2 apresenta o primeiro exemplo de matéria, do dia 7 de dezembro de 2004, onde percebe-se a apresentação dos dados referentes ao Pisa de 2003, destacando que o Brasil ficou entre as últimas posições, sendo possível notar que acima do título, os dizeres salientam que o país ficou atrás de Indonésia e Turquia. Com isso, é possível notar uma das principais características desse tipo de enquadramento, ou seja, a ênfase no ranking e nas posições obtida pelo Brasil com base em seu desempenho.

Além disso, nota-se no final do texto as justificativas do Ministério da Educação a fim de melhorar os resultados da educação brasileira. Aqui vale ressaltar que, apesar de esta matéria não conter a fala de representantes do governo, na maioria das matérias analisadas e que se encontram no enquadramento prestação de contas, encontrou-se as falas de ministros da educação, secretários-executivos do MEC, secretários da educação de estados ou de membros do Inep, por exemplo.

Figura 3 - Exemplo II de Enquadramento Prestação de contas

FOLHA DE S. PAULO

QUARTA-FEIRA, 8 DE DEZEMBRO DE 2010 ★ ★ ★ cotidiano C3

SP tem nota pouco acima da média do país

No ranking dos países, Estado ficaria na 49ª colocação em leitura, três posições acima da brasileira no Pisa

No país, os alunos paulistas ficaram no quinto lugar em leitura, atrás dos estudantes de DF, SC, RS e MG

DE SÃO PAULO

Os alunos de São Paulo tiveram médias no Pisa pouco

acima das do país. No Brasil, variaram da quinta à oitava posição, respectivamente em leitura e matemática.

Se fosse um país, o Estado estaria em 49º em leitura, três posições acima da do Brasil, com desempenho semelhante ao de Romênia, Tailândia e México. No total, 65 países foram avaliados.

“O desempenho de São

Paulo foi bom. Se não é o primeiro, é preciso considerar que é um dos Estados com maior diversidade populacional, o que impacta o resultado”, afirmou à **Folha** o secretário da Educação de São Paulo, Paulo Renato Souza.

“Quanto mais homogênea a rede, melhor a nota”, disse.

O relatório do Pisa diz que, como o Acre, São Paulo fez

uma “transformação” no ensino, ao criar seu próprio sistema de monitoramento de qualidade (Idesp) e fazer um currículo para cada série.

Superintendente-executiva do Instituto Unibanco, Wanda Engel diz que o resultado paulista não é satisfatório. “Se eu fosse a nova governadora de SP ou RJ, assumiria constrangida. Os dois

Estados estão muito atrás no Sudeste. Minas disparou.”

O Distrito Federal lidera os três rankings no país (leitura, ciências e matemática). Alagoas é o pior em duas listas, e o Maranhão, em uma.

EXCELÊNCIA

Os dados detalhados mostram que há ilhas de excelência no Brasil. A rede com me-

lhor nota foi a federal, cujo resultado em leitura é similar ao da média de Hong Kong, quarto melhor participante do mundo. As escolas privadas se assemelham ao índice da Austrália (nono lugar).

Por outro lado, a rede pública não federal ficaria empatada com a Argentina, na 58ª posição, cinco posições abaixo da brasileira. (F7)

Fonte: acervo da Folha de S. Paulo.

Já o segundo exemplo apresentado na Figura 3, publicado no dia 8 de dezembro de 2010, mostra uma outra matéria com o enquadre de ‘prestação de contas’, apresentando a melhora dos resultados obtidos pelos estudantes de São Paulo no Pisa de 2009, uma vez que o Estado de São Paulo ficou com uma nota acima da média do Brasil.

Nota-se ao longo da matéria as falas do então secretário da educação de São Paulo, Paulo Renato Souza, que fora ministro da educação de Fernando Henrique Cardoso, justificando os resultados obtidos pelos paulistas. Aqui, é válido destacar que, além do secretário, aparece também a fala de Wanda Engel Aduan, na época vinculada ao Instituto Unibanco, que se contrapõe ao secretário Paulo Renato, afirmando que se fosse a governadora de São Paulo ficaria constrangida. Vale destacar aqui que Wanda Engel Aduan aparece em outras matérias, sempre como membro do Instituto Unibanco, comentando os resultados do Pisa, sendo que o seu nome também se encontra entre os sócios-fundadores do movimento Todos pela Educação.

Já no que diz respeito ao segundo enquadramento “Análise”, o segundo destacado no Quadro 3, notou-se que o principal marcador deste enquadre foi a predominância de posicionamentos de pesquisadores ou de membros da sociedade civil, principalmente do movimento TPE, analisando os resultados dos estudantes brasileiros, as possíveis causas para tal desempenho, além de apresentar algumas propostas de medidas a serem tomadas para que os problemas fossem resolvidos. Como já destacado no tópico anterior deste capítulo, chamou atenção que muitos pesquisadores ou atores sociais chamados a falar nessas matérias eram

membros ou sócios-fundadores do movimento Todos Pela Educação. Sendo assim, achou-se pertinente que este tipo de enquadre ganhasse o nome de “Análise”.

Foram levantadas quatorze matérias que se encaixaram no enquadramento “Análise” e os títulos das matérias, assim com as datas podem ser vistas no Quadro 4.

Quadro 5 - Título e data das matérias referentes ao enquadramento “Análise”.

Data	Título da Matéria
05/12/2007	Perdemos em qualidade
05/12/2007	Inclusão explica mau resultado, diz secretária
05/12/2007	Para diretora da Educação da USP, exame revela "calamidade" em escolas públicas
06/12/2007	Ex-secretário diz que quadro é ruim, mas vai melhorar
06/12/2007	No pé do ranking, aluno brasileiro acha que sabe mais ciência do que finlandeses
11/12/2007	Papai Noel e a educação
04/12/2013	Países ricos gastam 3 vezes mais do que Brasil em educação
04/12/2013	Avanço não indica melhora nas políticas de educação
05/12/2013	Ciência é a pior área entre alunos brasileiros
05/12/2013	O triunfo da mediocridade
07/12/2016	Particulares ficam abaixo de países ricos
03/12/2019	Exame cobra interpretação e a capacidade de dizer 'não há resposta'
03/12/2019	Aluno rico do Brasil lê pior que pobres de outros países
04/12/2019	Aluno no Brasil falta mais e perde tempo de aula com bagunça

Fonte: elaborado pelo autor com base no acervo da Folha de S. Paulo.

Como no caso do primeiro enquadramento destacado nos parágrafos anteriores, não será possível apresentar todas as matérias que se encaixam neste tipo de enquadramento, pois sua recorrência foi grande, porém, acreditou-se ser pertinente apresentar um exemplo de matéria com enquadre “análise”, apresentada na figura a seguir.

Figura 4 - Exemplo Enquadramento Análise

C4 cotidiano ★ ★ ★ QUARTA-FEIRA, 4 DE DEZEMBRO DE 2013

Países ricos gastam 3 vezes mais do que Brasil em educação

Desenvolvidos também têm PIB per capita superior e mais recursos para tudo, não só para ensino, afirma economista

Relatório diz que Brasil precisa investir mais; para especialistas, problema não é só dinheiro, mas gestão

DE SÃO PAULO
DE BRASÍLIA

Os países desenvolvidos membros da OCDE gastam três vezes mais no ensino de alunos de 6 a 15 anos em relação ao Brasil, de acordo com relatório do Pisa (exame internacional de educação).

O documento divulgado ontem diz que o país precisa investir mais nas escolas em áreas de baixo desenvolvimento socioeconômico.

Especialistas afirmam, porém, que não são apenas os recursos que explicam a má qualidade do ensino — a gestão também é um problema.

“O importante é tirar o máximo proveito dos professores, fazer avaliação de desempenho e premiar os melhores

docentes”, afirma o economista Naercio Menezes Filho, coordenador do Centro de Políticas Públicas do Insper.

Segundo o Pisa, o Brasil gasta em média US\$ 26,7 mil (R\$ 64 mil) para educar uma criança dos 6 aos 15 anos. Esse gasto chega a US\$ 83,4 mil (R\$ 200 mil) nos países mais ricos da OCDE (entidade que reúne países desenvolvidos e que organiza a prova).

Menezes Filho ressalta que os países desenvolvidos têm mais recursos como um todo, não apenas para educação.

Assim como no gasto com o ensino, o PIB per capita deles também é três vezes superior ao do Brasil.

O nosso PIB per capita é igual a US\$ 12,5 mil (cerca de R\$ 30 mil). Nos países membros da OCDE, o valor é de US\$ 33,7 mil (R\$ 84,5 mil).

Essa conta foi um dos principais argumentos do governo para reforçar o salto do país em matemática — ainda que o Brasil continue entre os últimos do ranking.

“Estamos fazendo muito mais com menos”, afirmou ontem o ministro Aloísio Mercadante (Educação).

Mercadante, entretanto, tem afirmado que o país deve gastar mais com a área.

A posição foi posta, por exemplo, ao defender que todos os royalties do petróleo fossem para a educação — a lei sancionada destinou 75% para esse setor.

“Precisamos, sim, de ampliação de recursos, mas com excelência de gestão”, avalia Priscila Cruz, da ONG Todos pela Educação.

O relatório do Pisa faz uma relação positiva entre mais investimentos e melhores índices de educação.

Essa relação, porém, nem sempre aparece. A Turquia, por exemplo, tem um PIB per capita 25% maior do que o brasileiro, investe 27% menos em educação e está 14 posições à frente em matemática, em 44º lugar na lista de 65 países. O Brasil ocupa o 58º lugar na mesma fila.

Fonte: acervo da Folha de S. Paulo.

A matéria escolhida para exemplificar o enquadramento “análise” foi publicada no dia 4 de dezembro de 2013, ou seja, utilizava-se de dados obtidos através do Pisa 2012, trazendo informações acerca do financiamento da educação e de seu impacto nos resultados em testes padronizados, como o Pisa. A matéria traz os dados da análise das conclusões obtidas por meio do relatório elaborado pela OCDE para o Brasil. É destacado na matéria que, segundo o relatório é preciso que o país invista mais em educação. No entanto, ao decorrer da matéria é visto que, tanto o economista Naércio Menezes Filho, quanto Priscila Cruz, ponderam que esse aumento no investimento deve ser acompanhado de uma melhora na gestão, além da fala do então ministro da educação, Aloísio Mercadante, que defende o governo e concorda que é preciso de um maior investimento. Aqui, chama atenção, como já falado no tópico anterior, da presença de dois integrantes do movimento TPE, além de serem sócios-fundadores do movimento.

Por fim, o terceiro enquadramento encontrado e destacado no Quadro 5 possui como principal marcador utilizar os dados referentes aos resultados do Pisa para realizar recomendações do que deveria ser feito no Brasil ou em quem o país deveria se espelhar para

realizar suas mudanças políticas a fim de sanar os problemas educacionais. Por isso, este tipo de enquadramento ganhou o nome de “Recomendação”. Foram levantadas apenas duas matérias que se encaixaram no enquadramento “Recomendação” e os títulos das matérias, assim com as datas podem ser vistas no quadro a seguir.

Quadro 6 - Título e data das matérias referentes ao enquadramento “Recomendação”.

Data	Título da Matéria
08/12/2010	Dados mostram que temos muito o que aprender com o Chile
10/12/2010	Só elite dos alunos faz nota do país subir

Fonte: elaborado pelo autor com base no acervo da Folha de S. Paulo.

A figura 5 apresenta o exemplo a ser destacado de matéria publicada referente ao enquadramento “Recomendação”.

Figura 5 - Exemplo Enquadramento Recomendação

Dados mostram que temos muito o que aprender com os chilenos

ILONA BECSKEHÁZY
PAULA LOUZANO
ESPECIAL PARA A FOLHA

Escolher participar de uma avaliação internacional como o Pisa é uma iniciativa louvável para qualquer país. Equivale à decisão pessoal de fazer um check-up de saúde e encarar seus resultados.

Em 2000, o Brasil começou a participar do exame e, desde então, vem administrando as consequências da revelação desses dados, inclusive tomando os remédios necessários.

Como um paciente crônico, os dados apresentados nesta semana mostram que, apesar da melhora, ainda falta muito para a cura.

Entre a primeira edição e a mais recente, o Brasil aumentou 16 pontos em leitura. No entanto, 50% dos nossos jovens de 15 anos ainda não são capazes, entre outras coisas, de localizar informações

implícitas em um texto.

Segundo a OCDE, eles terão dificuldades de participar de maneira ativa e produtiva da vida social.

SÉTIMO ANO

O problema é ainda mais grave quando se leva em consideração que 19% dos brasileiros de 15 anos nem participam do exame, por já estarem fora da escola ou não terem alcançado a primeira das séries avaliadas pelo Pisa (sétimo ano).

Ou seja, se todo esse contingente estivesse na escola como deveria, os resultados brasileiros poderiam ser ainda piores.

Uma comparação com o Chile, que há dez anos partiu de patamares semelhantes aos nossos, mostra que eles estão melhorando mais rapidamente.

Os estudantes chilenos aumentaram 40 pontos no teste de leitura do Pisa na última

avaliação, uma melhoria de 24 pontos em relação ao avanço brasileiro. Lá, a exclusão educacional também é menor: apenas 8% dos jovens de 15 anos ficam fora do teste.

DESIGUALDADE

Perdemos para o Chile também no quesito igualdade de oportunidades educacionais. A nota dos jovens chilenos mais pobres aumentou 51 pontos, enquanto a dos brasileiros da mesma condição social melhorou apenas cinco pontos.

Aumentar a qualidade sem aumentar a desigualdade educacional, como fez o Chile, é o principal desafio dos países da América Latina.

A análise dos dados do Pisa e o acompanhamento das políticas educacionais do Chile mostram que temos muito o que aprender com esse país.

A boa notícia é que não precisaremos ir longe.

ILONA BECSKEHÁZY, diretora-executiva da Fundação Lemann, e PAULA LOUZANO, doutora em educação por Harvard

Kalunga.com

Fonte: acervo da Folha de S. Paulo.

Em relação à matéria destacada para servir de exemplo deste último tipo de enquadramento, chama atenção o fato de uma das autoras do texto ser diretora-executiva de uma fundação empresarial com forte atuação na área educacional, com o objetivo de implementar na educação valores e lógicas do mundo empresarial, a Fundação Lemann. Além

disso, outro fator que salta aos olhos é o uso do Chile como exemplo, uma vez que se sabe que o país se tornou uma espécie de ‘garoto propaganda’ do neoliberalismo na América Latina. Acrescente-se a perene crise educacional que vive o país com constantes mobilizações estudantis demandando o fim das políticas de privatização implementadas no país desde os anos da ditadura e Pinochet. Um adendo importante é que uma das autoras do texto era, à época, diretora-executiva da Fundação Lemann, por exemplo, uma das principais fundações com interesses privatistas em relação ao campo educacional brasileiro.

Percebe-se que, no final da matéria, existe a recomendação das autoras de que não é preciso ir longe para resolvermos nossos problemas educacionais, tendo o Chile um bom parâmetro e exemplo de como ‘aumentar a qualidade sem aumentar a desigualdade educacional’, além das falas sobre ‘igualdade de oportunidades educacionais’, sem mencionar, porém, a questão da igualdade de condições. Como lembra Freitas (2016), o arcabouço ideológico liberal é uma filosofia social focada na “igualdade de oportunidades”, e não “de resultados”. Os liberais não podem ir além disso. Não está em seu ideário a igualdade de resultados — nem acadêmicos, quanto mais econômico-sociais. A palavra-chave da ideologia liberal é esforço pessoal, que conduziria ao sucesso. Transliterado para a ação da escola, significa que gestores e professores deveriam ser bons estimuladores e motivadores de seus estudantes para que eles, apoiados no esforço pessoal, pudessem ser bem-sucedidos (FREITAS, 2016).

5.5 - Análise de enquadramento dos editoriais publicados pela Folha de S. Paulo sobre os resultados do Pisa.

Em relação aos editoriais, buscar-se-á, mesmo que de forma sucinta, realizar também uma análise de enquadramento das matérias publicadas pelo jornal Folha de S. Paulo a respeito dos resultados brasileiros no Pisa. Como já observado neste capítulo, conforme a Tabela 1, a Folha de S. Paulo publicou quatro editoriais que versaram sobre os resultados das edições de 2003, 2006, 2012 e 2015 do Pisa. Apesar da quantidade de editoriais ser bem menor se comparada com a quantidade de matérias e artigos de opinião publicadas pela Folha de S. Paulo sobre os resultados do Pisa, considera-se relevante a análise dos quatro editoriais encontrados por dois motivos: primeiro, que os editoriais expressam a opinião do jornal a respeito de determinado assunto ou temática e em segundo que, considerando o fato de a educação pública não ser uma temática muito constante no jornal, em especial nos editoriais, é de chamar atenção o levantamento de quatro editoriais que abordem essa temática. Sendo assim, considerando os objetivos deste estudo, considerou-se importante realizar também uma análise dos quatro

editoriais levantados durante a análise das matérias da Folha de S. Paulo sobre os resultados do Pisa.

Em relação à variável de definição do problema, percebeu-se a ausência de falas de atores sociais, como analisado nos textos informativos, por exemplo. Acredita-se que isso se deva ao fato de os editoriais serem opinativos. Apesar disso, em um editorial, referente aos resultados do Pisa 2006, o governador José Serra, de São Paulo, e sua secretária da educação foram citados rapidamente, mas sem maiores detalhes, trazendo falas de ambos os personagens do contexto paulista daquela época. Sendo assim, diante da ausência de falas ou de citações a atores sociais específicos nos editoriais analisados, a análise das variáveis seguirá adiante.

Ainda no que diz respeito à variável de definição do problema, em relação aos tópicos, ou seja, ao assunto principal do texto, observou-se a predominância da variável “desempenho/ranqueamento”, uma vez que em todos os quatro editoriais foi possível constatar que o assunto principal foi o desempenho dos estudantes brasileiros ou o posicionamento do Brasil no ranking divulgado pela OCDE. Por exemplo, no primeiro editorial publicado na Folha de S. Paulo sobre os resultados do PISA, no dia 8 de dezembro de 2004, lê-se logo no começo do texto que os “*dados recém-divulgados do Pisa mostram que o país ocupa as últimas posições entre as 41 nações avaliadas*”. Já no editorial referente ao Pisa de 2015, publicado no dia 9 de dezembro de 2016, constata-se que o Brasil “*ficou estagnado em um patamar de desempenho educacional muito baixo*”.

Foi possível notar, em alguns casos, a apresentação, mesmo que sucinta, de dados referentes à avaliação, mas apenas para ilustrar o ponto de vista presente no editorial, como, por exemplo, pode ser notado no editorial do dia 9 de dezembro de 2016 sobre o desempenho do Brasil no Pisa: “*o rendimento medíocre ocorreu a despeito de um aumento do gasto por aluno de 6 a 15 anos, que representava 32% da média da OCDE em 2012 e, no ano passado, atingiu 42%*”. Aqui, pode-se notar que o desempenho taxado como medíocre é usado para questionar o aumento do gasto por aluno ocorrido no Brasil, dando a entender que, apesar do aumento do investimento, o desempenho não tenha melhorado, à época. O fato de o gasto por aluno ser inferior à metade do valor praticado pelos países da OCDE não parece preocupar o jornal.

Já no que diz respeito à variável “causas”, chamou a atenção a ausência, na maioria dos editoriais, da tentativa de buscar explicações para o desempenho dos estudantes brasileiros no Pisa. Em apenas um dos editoriais foi possível notar, claramente, frases ou dizeres expressando

os motivos pelo baixo desempenho nos estudantes brasileiros na avaliação internacional. Por exemplo, no editorial sobre os resultados do Pisa de 2006, pode-se ler que *“a depreciação da carreira de professor não afeta só as escolas da rede oficial, pois as privadas recrutam professores em meio aos egressos de universidades que já renunciaram ao papel de propagar o melhor conhecimento também fora de seus muros”* e que *“a negligência com o ensino público piora a qualidade da educação de modo sistêmico”*. Destaca o uso de argumentos genéricos, sem maior fundamentação científica. Por outro lado, chama a atenção a inexistência da alusão dos indicadores de contexto, como no NSE dos alunos brasileiros, principal variável a explicar o baixo desempenho, como já discutido.

No editorial referente ao PISA de 2015, o texto apresenta que *“há quem argumente que um dos grandes problemas do Brasil é o investimento relativamente baixo por estudante, em comparação ao realizado por países ricos”*. Ou seja, nota-se que o texto traz um argumento utilizado por determinadas pessoas ou grupos para explicar os problemas educacionais brasileiros, porém, no decorrer do texto, nota-se que a questão levantada diz respeito à eficiência, quando se lê que, apesar de buscar o aumento no investimento, *“pode-se avançar muito, todavia, na eficiência dos investimentos*. Aqui é possível notar, portanto, uma alerta em relação à eficiência do financiamento, deixando, de forma implícita, que não há no país eficiência no investimento educacional.

No que diz respeito às avaliações morais, buscou-se analisar se os editoriais apresentavam avaliações positivas ou negativas. Como já analisado no tópico anterior, o mau desempenho do Brasil nas edições do Pisa, salvo em algumas edições onde houve avanço, traz consigo uma tendência de análises com avaliações negativas sobre o desempenho brasileiro. Isso é nítido nos editoriais, conforme pode ser notado no Quadro 6, a seguir.

Quadro 6 – Datas e títulos dos editoriais da Folha de S. Paulo sobre resultados do Pisa.

Data	Título
08/12/2004	Últimos da classe
06/12/2007	Uma avaliação dura
08/12/2013	Vai-se uma geração
09/12/2016	Ensino reprovado

Fonte: o autor com base no acervo da Folha de S. Paulo.

A partir dos títulos, é possível notar, portanto, o tom negativo e, às vezes, alarmante a respeito dos resultados do Brasil no Pisa. Para ilustrar melhor a predominância das reações e

avaliações negativas sobre o desempenho brasileiro, vamos aos dados empíricos. No editorial do dia 8 de dezembro de 2004, encontra-se no texto os seguintes dizeres: “*a performance média do país em matemática foi a pior possível: último lugar ao lado da Indonésia e da Tunísia*”, ou no editorial do dia 6 de dezembro de 2007, ao afirmar que “*a deprimente comparação internacional, ainda que confirmatória, serve para espantar a complacência diante do naufrágio*”. Já no editorial do dia 8 de dezembro de 2013, sobre os resultados do Pisa 2012, onde houve um avanço nas médias dos alunos brasileiros, o texto inicia-se com os seguintes dizeres: “*O Brasil melhora, mas não dá saltos. A frase, válida para diversos aspectos do desenvolvimento nacional, aplica-se aos resultados do país no mais reputado exame internacional de estudantes*”. Aqui, nota-se o uso da ponderação acerca da avaliação positiva em relação à melhora apresentada pelos estudantes brasileiros no Pisa 2012.

Por fim, em relação à variável “soluções”, notou-se que, dos quatro textos analisados, em três deles foram apresentadas medidas ou caminhos a serem seguidos para a melhora da qualidade da educação brasileira. Em um dos textos foi mencionado a questão curricular, encaixando-se no código “Mudanças Curriculares”, quando os outros dois textos com propostas de solução versaram sobre a questão da “Formação e valorização docentes”. No editorial referente ao Pisa 2015, publicado no dia 9 de dezembro de 2016, observou-se a defesa da reforma do ensino médio e da BNCC, quando se lê que “*a reforma do ensino médio, em tramitação na Câmara dos Deputados, embora encaminhada de maneira discutível, é um passo na direção correta, bem como a Base Nacional Comum Curricular, que deixa claros os objetivos de aprendizagem e conhecimentos a serem alcançados a cada etapa*”.

Em relação a esta defesa pela reforma do ensino médio e, principalmente, sobre a exaltação da aprovação da BNCC, vale destacar o alinhamento com as fundações empresariais e com o movimento Todos Pela Educação. Um bom exemplo foi a criação do “Movimento pela Base”, criado em 2013, para dedicar-se ao apoio e monitoramento da construção e implementação da BNCC e do Novo Ensino Médio no país³⁰. O referido movimento conta com o apoio da Fundação Lemann, Instituto Unibanco, Instituto Ayrton Senna, dentre outros grupos que representam os interesses privados e empresariais no campo da educação. Ainda sobre a defesa tanto da reforma do ensino médio quanto da BNCC, percebe-se, no editorial destacado, que a defesa de ambas medidas curriculares vai ao encontro do que o TPE defende para a

³⁰ <https://movimentopelabase.org.br/quem-somos/>

educação no sentido da criação de parâmetros e *standards* a serem conferidos e mensurados mediante avaliações externas visando a responsabilização por conta dos resultados obtidos.

O mesmo editorial, mais adiante, afirma ser preciso promover medidas de aprimoramento dos professores e “*além de continuar a valorizar a remuneração, é preciso implementar um sistema de incentivos. Atingir metas de desempenho estabelecidas e avançar no aperfeiçoamento profissional são méritos que devem ser reconhecidos e premiados*”. Já o editorial do dia 6 de dezembro de 2007 afirma:

É disso que a educação precisa: de alunos liderados por professores competentes na busca por excelência. Competições, contudo, são só um ingrediente. Crucial mesmo é formar, recrutar, premiar e reter os melhores mestres, pagando-lhes salário digno e cobrando o resultado devido. (FOLHA DE S. PAULO, 2007).

Chama atenção o fato de ambas as propostas de solução trazerem elementos que também foram observados na análise das variáveis nos textos do gênero informativo. Mais uma vez, percebe-se a ênfase na questão da formação docente e em sua valorização, mas uma valorização atrelada a desempenho e premiações. Nos trechos selecionados é possível perceber a questão da cobrança por resultados devidos, premiações, sistema de incentivos, ou seja, propostas que se alinham com os valores e princípios defendidos pelos reformadores empresariais da educação, por exemplo. Trata-se, aqui, como já dito neste estudo, de implementar na educação uma lógica do mundo dos negócios, da empresa, aproximando a educação do mercado e da racionalidade neoliberal, modificando assim a forma da escola ser e atuar.

No que diz respeito aos alunos, foi possível notar a defesa da reforma do ensino médio, na época em tramitação no legislativo, assim como da recém aprovada BNCC. Como também já destacado neste estudo, a BNCC vai ao encontro de um currículo pautado em competências e habilidades e no estabelecimento de padrões a serem mensurados em testes de larga escala. Mais uma vez, é nítida a defesa de medidas que se aproximam das agendas divulgadas e defendidas por organizações, entidades e grupos que almejam moldar a educação segundo os modelos de mercado e da empresa. A questão curricular é salutar, pois afeta diretamente a formação dos indivíduos. Segundo Cássio (2019), o governo federal e os reformadores empresariais da educação insistem em inverter a lógica de efetivação do direito à uma educação de qualidade, priorizando a produção de indicadores para, posteriormente, pensar na efetividade social das políticas educacionais. Um exemplo é a BNCC: implementa-se um currículo nacional e obrigatório, baseado nos modelos de *commom core* de outros países e fortemente vinculado às avaliações de larga escala.

Sobre essa questão, Spring (2018) salienta ainda que o modelo de *commom core standards* busca consolidar uma educação voltada às habilidades corporativas, cada vez mais voltada à lógica econômica, a serviço da economia capitalista. Ainda segundo o autor, o *commom core* foi pensado e debatido pela OCDE e Banco Mundial como forma de ampliar o crescimento econômico e a produtividade das economias. Trata-se, em suma, de enfatizar a questão do ‘letramento’ para a conquista de emprego e das competências necessárias ao mercado de trabalho.

Dentro deste contexto, foi interessante notar que nos editoriais, mais do que nos textos informativos analisados no tópico anterior, houve a presença de preocupações a respeito da competitividade global e a inserção do Brasil nesse contexto de competição. Essa preocupação é nítida nos dizeres encontrados nos seguintes editoriais:

O fato insofismável, porém, é que a educação que o Brasil vem proporcionando a seus jovens é insuficiente. A manter-se assim, o país tende a perder cada vez mais terreno em relação a países com os quais já esteve em situação similar, mas que vêm se mostrando mais dinâmicos. [...] Num contexto de competição cada vez mais acirrada entre os países pela produção de novas tecnologias e por conhecimento agregado, o quadro brasileiro é preocupante (FOLHA DE SÃO PAULO, 2004).

Se não por razões de equidade, ao menos por pragmatismo os brasileiros responsáveis já parecem dar-se conta de que como está o ensino não pode ficar: cidadãos mais cultos e qualificados são pré-requisito para participar do mercado internacional (FOLHA DE SÃO PAULO, 2007).

Aqui pode-se estabelecer um paralelo com os próprios posicionamentos defendidos pela OCDE, ora quando questiona se “Os estudantes estão preparados para enfrentar os desafios do futuro?” (OCDE, 2008, p. 13), ora quando afirma que:

O Programa PISA é fruto de um esforço concertado dos países participantes [...] para avaliar até que ponto jovens de 15 anos de idade estão preparados para enfrentar os desafios que encontrarão em sua vida no futuro (OCDE, 2013, p. 13).

Percebe-se que os editoriais se preocupam com o desempenho dos estudantes brasileiros em relação aos desafios futuros e ao ingresso do país no mercado mundial, principalmente no que tange à sua inserção numa economia globalizada. Atrelado ao fato da preocupação com um suposto atraso do Brasil em relação às economias e países mais avançados, não se pode deixar de salientar a ênfase nas comparações com outros países trazidas nos textos analisados. Dos quatro editoriais, em três deles é possível analisar a comparação com a Coréia do Sul, no

editorial referente ao Pisa 2003, com os Estados Unidos e Polônia no editorial referente ao Pisa de 2012 e, por fim, com o Chile, no editorial sobre o Pisa 2015.

A recorrência das comparações serve, mais uma vez, para evidenciar a preocupação dos editoriais com um suposto atraso do Brasil, tanto a nível educacional quanto a nível econômico, mesmo que isso fique mais implícito nas matérias publicadas. Por exemplo, sobre a Coreia do Sul, o editorial de 8 de dezembro de 2004 afirma que:

O caso mais citado, por ser exemplar, é o da Coreia do Sul, que, nos anos 70, tendo partido de um patamar de indicadores educacionais até piores que os brasileiros, conseguiu, no espaço de uma geração, com investimentos maciços e trabalho sério, reverter completamente o quadro. Hoje, a Coreia do Sul figura entre as mais bem-sucedidas nações emergentes e, sintomaticamente, situa-se entre os primeiros colocados no Pisa. (FOLHA DE S. PAULO, 2004).

Já em relação aos chilenos, o editorial do dia 9 de dezembro afirma que:

Uma comparação com o Chile evidencia essa constatação [eficiência dos investimentos em educação]. O país vizinho tem um gasto por aluno muito próximo ao brasileiro (equivalente a 44% da média da OCDE). Seus alunos de 15 anos, no entanto, estão 19 posições à frente dos nossos no ranking do Pisa de ciências. Outros países latino-americanos, como México, Colômbia e Uruguai, conseguiram fazer seus estudantes avançarem mais que os brasileiros, gastando menos. (FOLHA DE S. PAULO, 2016).

Apesar de no trecho destacado acima ocorrer a citação de outros países da América Latina, destaca-se a ênfase na comparação com o caso chileno dentro do contexto do tema de gasto por aluno e financiamento da educação. Isso também foi notado e descrito no tópico anterior em relação a uma das matérias analisadas do gênero informativo. Vale ressaltar, novamente, a insistência em usar o Chile como parâmetro ao tecer análises sobre investimento em educação, uma vez que se sabe que o país é um dos modelos do neoliberalismo na América Latina e, no campo da educação, um dos pioneiros na implementação de políticas educacionais orientadas pela lógica neoliberal, como o caso dos *vouchers*, por exemplo. Destaca-se também a ausência da informação de que o PIB *per capita* chileno ser 50% maior que o do Brasil e o da Coreia do Sul, 220% acima.

Em comparação com os achados referentes aos textos informativos, percebeu-se, portanto, que nos editoriais houve uma ênfase maior em comparações e na divulgação da ideia de que os resultados dos estudantes são indícios de que o Brasil não conseguirá competir com outras nações mais avançadas e desenvolvidas no cenário econômico atual. Além disso, foi também interessante notar que, mesmo não contendo atores sociais nos textos analisados, há

uma ênfase, no que diz respeito às soluções ou intervenções necessárias, a medidas que se alinham com as agendas defendidas pelos reformadores empresariais da educação. Como foi destacado, foram encontrados nos textos opinativos a defesa da reforma do ensino médio e da BNCC, assim como da valorização docente, porém, atreladas ao estabelecimento de prêmios, metas, cobrando os resultados devidos.

Diante disso, acredita-se que, por meio da análise dos editoriais, seja possível dizer que as quatro matérias analisadas encontram-se em um tipo de enquadramento que pode ser chamado de “Alerta”, ou seja, os editoriais apresentam como tema central o desempenho dos estudantes brasileiros, geralmente com tom pessimista e avaliação negativa, realizando comparações com países mais avançados que o Brasil, alertando para o fato de o país estar ficando para trás na competição econômica global precisando, para reverter tal cenário, adotar medidas que visem mudanças no currículo escolar e na formação dos professores, além da valorização dos docentes sob a lógica da remuneração variável em função do desempenho dos estudantes no testes padronizados. Tais mudanças, é válido lembrar, estão ancoradas em ideias, valores e princípios de mercado, ou seja, estimular a competição, premiar os melhores professores, entendidos como aqueles que atingem as metas estabelecidas, incentivar a aplicação de testes em larga escala para que a qualidade da educação seja verificada, qualidade está resumida nas notas e, conseqüentemente, a posições obtidas no ranqueamento.

O enquadramento levantado para os editoriais, do tipo alerta, somado aos outros três encontrados na análise dos textos informativos presentes na Folha de S. Paulo, dizem bastante sobre o sucesso do Pisa e da OCDE em se tornar um discurso, pelo menos no jornal analisado, hegemônico e sem contestações, um discurso de evidência, um discurso da verdade. Quando se compara os resultados da análise das matérias do gênero informativo com os editoriais, nota-se que o noticiário espelha sem contradições, sem o ‘outro lado’, a linha editorial do jornal, ao contrário do que se esperaria de um veículo que defende em sua linha editorial o pluralismo, que deveria ser traduzido na produção das notícias, buscando-se sempre o ‘outro lado’, ou seja buscando “uma compreensão mais autêntica das várias facetas implicadas no episódio jornalístico” (FOLHA DE S. PAULO, 1997). Entretanto, o que se viu na cobertura da Folha de S. Paulo sobre os resultados do Pisa foi um silenciamento de atores sociais e pesquisadores críticos ao Pisa, além de ser notável também a ausência de falas e visões sobre os principais atores do processo educacional, os alunos, os professores e os demais profissionais que fazem parte do chão da escola.

5.6 - Conclusões das análises dos enquadramentos.

Com base no exposto e tendo por base a classificação de três tipos de enquadramentos utilizados pela Folha de S. Paulo na cobertura dos resultados do PISA referentes as matérias do gênero informativo, além do enquadramento encontrado sobre os editoriais publicados pela Folha de S. Paulo a respeito da mesma temática, buscar-se-á realizar algumas conclusões a respeito dos achados deste estudo. Como este objetivo, alguns pontos já discutidos ao longo do texto serão retomados e outros serão explorados segundo os dados levantados.

Segundo Spring (2018), a OCDE é responsável por fazer dos resultados dos testes um termômetro para medir a qualidade do capital humano e das economias nacionais, com isso, realizando uma ‘economização’ dos testes em larga escala, empreitada formalizada e colocada em prática com a aplicação do PISA. Dentro deste contexto, o PISA acabou se tornando, para além de uma simples prova, em um instrumento poderoso no que diz respeito à construção de consensos no campo da educação, além de ser o principal vetor de imposição de uma regulação por meio do conhecimento produzido pelo programa. Como salientam Costa e Afonso (2009)

Estamos perante um processo, em que o dispositivo deixa de ser um mero procedimento para se tornar num valor, numa fonte de legitimação. Assistimos a uma indução sobre o que é essencial no sistema educativo e sobre que valores promover, o que resulta também do facto de se tratar de um dispositivo de avaliação. Desta forma, o PISA providencia uma matriz cognitiva e normativa, um conjunto de valores e princípios de ação que guiam as práticas, transportando consigo um conceito específico da relação que se estabelece entre a política e a sociedade, que se apoia num conceito de regulação e que opera em diferentes escalas, do nacional ao global (p. 1051).

Como bem apontado pelos autores, o PISA deixa de ser apenas um processo e se torna uma fonte de legitimação, induzindo os países e seus respectivos sistemas educacionais a seguirem determinados valores e princípios de ação. Trata-se de entender que o PISA enquanto um instrumento de política, produz conhecimento e enquanto um instrumento de pesquisa, produz política (COSTA; AFONSO, 2009). Segundo Freitas (2013), a OCDE busca aparelha a educação a partir de interesses corporativos empresariais e, a partir de um parâmetro próprio, uma visão economicista da educação, coloca todos os ministérios da educação na perspectiva de um alinhamento da qualidade de sua educação a estes parâmetros que orientam o PISA. Os governos acabam se submetendo passivamente à formulação dos objetivos educacionais desta agência, medidos pelos seus próprios instrumentos, sendo desejo dos governantes, hoje, sair-se bem no PISA, sendo que no Brasil, por exemplo, atrelou-se, no PNE, as notas do IDEB a padrões internacionais fixados pela OCDE por meio do PISA (FREITAS, 2013). Pode-se

perceber os interesses da OCDE na própria apresentação do PISA 2010, quando pode-se ler que:

A educação é o investimento mais crítico para aumentar o potencial de crescimento a longo prazo dos países. Na economia global, o desempenho dos sistemas de educação é a chave para o sucesso, especialmente à luz dos desafios fundamentais tecnológicos e demográficos que estão remodelando nossa economia” (OCDE, 2010).

Com isso, qual país ou economia desejaria se sair mal em uma prova tão importante e não levar em consideração os dados que elas produzem? Quem não gostaria de ter o seu capital humano bem avaliado perante a economia global? Qual nação não gostaria de ter ótimas projeções de crescimento econômico suplantadas nos rankings do PISA? Não o Brasil, que mesmo não sendo membro da OCDE, o chamado ‘clube dos países ricos’, participou ativamente de todas as edições do PISA, sendo que essas participações geraram, no momento da divulgação dos resultados, certas reações por parte da mídia, ou seja, houve impacto do PISA no Brasil através da mídia e, como foi apresentado nos tópicos anteriores, esse impacto foi captado por meio dos enquadramentos produzidos pelo jornal Folha de S. Paulo.

O enquadramento prestação de contas mostra que o PISA é levado a sério no Brasil, em especial pelos governantes, uma vez que foi possível perceber uma preocupação em membros do governo de buscar respostas ou justificativas para os resultados quase sempre ruins e enquadrados como desastrosos pelo jornal. Aqui vale a ressalva de Bart e Daunay (2018) quando afirmam que o PISA deve ser levado a sério quando se discute os efeitos sociais e políticos de tal empreendimento, pois um dos objetivos da OCDE é o de influenciar a formulação das políticas educacionais e agir sobre os decisores políticos. Ainda segundo os mesmos autores, o PISA está alinhado com os procedimentos de classe patronal e com partidos a ela ligados, visando, no prolongamento das operações de desregulamentação econômica, instaurar também uma desregulamentação educacional, refundando sistemas de formação sob uma lógica de mercado, redefinindo as finalidades do ensino em termos de capacidades práticas para exercer uma profissão (2018). Nesse sentido, não é à toa que o Chile, o país laboratório dos *Vouchers*, é citado como exemplo.

Trata-se da confrontação dos governos nacionais com o alargamento do campo de ação das organizações internacionais, cujos questionamentos e preconizações se percebem ora como obrigações, ora como recursos indispensáveis para dirigir e administrar os sistemas educativos (BARROSO, 2005). Esse fenômeno não tem apagado o papel dos Estados nos processos de regulação da educação, mas tem colocado as autoridades nacionais perante novos tipos de

desafios e decisões (DALE, 1999; LINDBLAD; OZGA; ZAMBETA, 2002). Quando se percebe que os atores políticos adotam a postura de prestar contas acerca dos resultados do PISA, sem tecer críticas ao programa, entende-se que possa haver uma aceitação da agenda da OCDE para a educação, assim como seus valores, prerrogativas e princípios, encontram respaldo e aceitação. Apesar de não ser o objetivo desta pesquisa entender como a OCDE tem afetado as políticas educacionais no Brasil, essa aparente aceitação por parte dos atores políticos do PISA e de seus dados e a prestação de contas feita pressupõe uma aceitação da agenda disseminada pela OCDE.

Carvalho (2016) lembra que apesar da contestação de que tem sido alvo, como já lembrado e apresentado neste estudo, por razões de ordem epistemológica, metodológica, ou mesmo política, o PISA conseguiu obter uma consagração expressiva no campo educacional, onde vem servindo para legitimar medidas políticas, instigar pesquisas e instaurar debates públicos. É possível dizer que se trata de um objeto ao qual políticos, profissionais da comunicação social, pesquisadores e altos quadros da administração recorrem com frequência para escrutinar, problematizar ou apontar soluções para o campo da educação. Isso foi notado principalmente nos enquadramentos de “análise” e de “recomendação”, quando os dados do PISA foram utilizados, sem contestação, para traçar um panorama acerca da educação brasileira.

Ainda sobre a questão dessa governança global exercida pela OCDE por meio do PISA, Nóvoa (2013) afirma que as políticas, hoje, estão sendo construídas dentro de uma lógica de comparações contínuas que são legitimadas e postas em ação por meio de ‘novas estratégias’ que objetivam encontrar as soluções mais eficientes. O estabelecimento de valores de referência, ou *standards*, para que se pratique, por meio deles, as comparações, é vista como uma solução técnica que se tornará a política. Sendo assim, a comparação torna-se um mecanismo que legitima a posição da OCDE nos temas educativos nacionais.

Nas matérias enquadradas como análise, foi possível notar que, majoritariamente, os atores chamados a falar não se opunham aos dados do PISA, apenas usando os resultados do Brasil para tecer suas análises quanto às causas e, principalmente, sobre aquilo que deveria ser feito para melhorar a qualidade da educação do país. O que chamou atenção e foi amplamente discutido no tópico anterior foi a presença majoritária de membros ou de sócios-fundadores do movimento empresarial conhecido como Todos pela Educação nas matérias, o que pode ser um indício ou constatação da disseminação de uma agenda exclusiva ligada aos grupos

empresariais no campo educacional, pautando os debates acerca dos resultados do Brasil no Pisa.

Ainda sobre o TPE é válido ressaltar que, como já mencionado, um dos principais objetivos do movimento é a melhoria da qualidade da Educação Básica pública brasileira, e, segundo seus parâmetros, a qualidade da educação traduz-se em metas e indicadores. Para Martins (2016), o movimento pretende consolidar na educação pública brasileira uma “cultura de metas”, uma vez que, segundo o próprio movimento, “é importante introduzir a cultura de estabelecer e cumprir metas no ambiente institucional do setor público” (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2008, p. 43-44).

As metas estabelecidas pelo TPE foram produzidas e definidas por um comitê técnico que possuía entre seus membros Cláudia Costin e Maria Helena Guimaraes de Castro, por exemplo, duas figuras sempre presentes nas matérias do *corpus* de análise, além de Costin ser colunista da Folha de S. Paulo e, alguns dos artigos de opinião levantados, serem de sua autoria. Outro fato interessante acerca das metas elaboradas pelo TPE é que o critério de referência para as metas, tanto do movimento quanto do MEC, foi estabelecido de acordo com a escala do PISA (MARTINS, 2016, p. 75).

Segundo Martins (2016), embora haja um indicativo por parte do movimento de que a cultura de metas tenha sido aceita rapidamente, ganhando a adesão dos gestores públicos nas três esferas governamentais, percebeu-se uma resistência na consolidação dessa cultura, sobretudo por parte dos professores. Entretanto, a disseminação da cultura de metas na então política educacional brasileira, além das semelhanças entre as metas do TPE e as do governo (PDE), denotavam o alinhamento entre o movimento e o então governo Lula da Silva (MARTINS, 2016).

Sobre a mobilização no que tange ao processo de comunicação do TPE, Martins afirma que o movimento vem:

[...] desde o seu lançamento, a partir de sua parceria com a mídia, se inserindo no debate político sobre educação e difundindo suas ideias em escolas, entidades, governos e na sociedade em geral. Compreendemos que a capacidade de comunicação do TPE a partir da consideração da mídia como um espaço de representação de interesses, em que se manifestam contradições e disputas por um projeto político. Dessa forma, mesmo levando-se em conta toda sua estratégia de comunicação, as redes de contatos e o poder econômico

representados no TPE são determinantes na interlocução com os canais midiáticos (MARTINS, 2016, p. 80).

Diante disso, acredita-se que um dos achados importantes deste estudo recai justamente na análise da concretização da influência do TPE e de sua agenda no debate público acerca da educação, uma vez que chama atenção a quantidade de vezes que atores ligados ao movimento escrevem, ou participam das matérias analisadas sobre os resultados do PISA na Folha de S. Paulo. Acredita-se que os três tipos de enquadramento encontrados na cobertura midiática dos resultados do PISA serviram como vetor para a disseminação de ideias, valores e da agenda do TPE no debate público sobre educação. Como já observado por Freitas (2012), no Brasil, o movimento TPE representa melhor o que o autor denomina como reformadores empresariais da educação.

Outro ponto interessante é perceber que não há oposição ao PISA e, por conseguinte, utiliza-se essa avaliação como parâmetro para a análise da qualidade da educação brasileira. Segundo alguns autores (PINTO, 2014; ALAVARSE, 2014) avaliar a qualidade da educação, ou melhor dizendo, reduzir a questão da qualidade da educação, que é complexa, à discussão de posição em ranking e desempenho em testes de larga escala é reduzir o debate sobre a qualidade e escolher uma única forma de conceber a qualidade da educação.

Ribeiro e Souza (2023), ao analisarem a controvérsia sobre as avaliações em larga escala no Brasil e os seus embates discursivos, perceberam a existência de dois discursos-fonte – ou discursos-geradores – sendo um o discurso economicista e o outro, o discurso crítico, além de evidenciarem que o debate sobre o tema não se reduz à simples polarização entre quem defende ou quem se opõe às avaliações em larga escala no Brasil. Acredita-se, com base nisso, que os atores chamados a falar nas matérias estejam mais alinhados ao discurso economicista de justificação das avaliações em larga escala, pois, como afirmam Ribeiro e Souza (2023):

O discurso economicista de justificação das avaliações em larga escala localiza a educação como fator estratégico para a competitividade internacional no campo econômico, em um enquadramento da escolarização essencialmente como capital humano. Nessa visão economicista, a performance econômica do país passa pelo bom desempenho do sistema educacional, havendo forte associação entre educação e desenvolvimento econômico. Em suma, a formação escolar está ligada à empregabilidade e produtividade do trabalhador, devendo atender, portanto, à demanda do mercado de trabalho por recursos humanos qualificados (2023, p. 3).

Além da relação com o êxito econômico, essa linha de pensamento, alinhada aos discursos, valores e princípios veiculados pela OCDE, atrela a educação a um discurso de redução da desigualdade social e da melhoria na distribuição de renda, como forma de compensar o aumento da concentração de renda, da exclusão social e da pobreza causadas pela reorientação macroeconômica e pela reforma do Estado, que nos anos de 1990 incidiram em países latino-americanos, incluindo o Brasil (CASTRO, 1999). Nesse contexto, nada melhor do que usar de avaliações em larga escala para monitorar e controlar os resultados dos sistemas educativos nacionais.

Dentro dessa linha do discurso economicista, surge o ponto de vista do ‘apoio incondicional’ às avaliações em larga escala, que representa a posição hegemônica no debate nacional sobre avaliação externa, com presença marcada nos documentos oficiais, nos textos normativos e com forte reverberação nos meios de comunicação de massa (RIBEIRO; SOUZA, 2023). Além da defesa do uso dessas avaliações como forma de monitoramento, outra discussão associada às avaliações em larga escala, da perspectiva de seus entusiastas, é o debate curricular acerca da definição de padrões mínimos para referenciar os desempenhos dos sistemas de ensino. Sua função é estabelecer o que se espera dos alunos em relação aos níveis desejáveis de proficiência para cada etapa de escolaridade e construir os indicadores que vão permitir operacionalizar sua medição.

Na opinião de Castro (1999, 2000), esses *standards* devem referenciar currículos, livros didáticos e metodologias de ensino, pautando tanto o projeto pedagógico da escola como o controle social exercido pela comunidade. Para Fini e Santos (2020), a função da avaliação externa é informar em relação àquilo que a escola deveria ter ensinado, a partir de um currículo nacionalmente estabelecido. Aqui, tem-se outro ponto discutido e presente nas matérias analisadas, uma vez que se fez menção e apoio a reformas curriculares por parte de atores chamados nas matérias a comentar os resultados do PISA.

Em contraposição ao discurso economicista, uma leitura de mundo crítica tem se filiado a um discurso pedagógico marcado por valores como a democratização e a transformação social. O discurso crítico foi produzido por meio da aliança histórica entre setores da intelectualidade e da burocracia pública com os movimentos sociais da educação, incluindo associações científicas, sindicatos, organizações não governamentais (RIBEIRO; SOUZA, 2023). Segundo os autores, ao longo do tempo, o discurso crítico (nível ideológico) desdobrou-se em três posicionamentos diferentes em relação às avaliações externas (nível argumentativo): apoio crítico; recusa propositiva e recusa categórica. Entretanto, como mencionado, não foi

possível notar nas matérias analisadas, assim como nos editoriais ou artigos de opinião lidos atores sociais ou algum tipo de pensamento que se adeque à essa linha mais crítica acerca das avaliações em larga escala no Brasil.

Em suma, percebeu-se, pelo contrário, que os enquadramentos e dados obtidos por este estudo ajudam a reforçar a ideia de que a qualidade da educação ou dos sistemas de ensino podem ser mensuradas tão somente a partir de avaliações de larga escala, além da exaustiva alusão aos rankings e ao posicionamento do Brasil nos mesmos. A forma como os resultados do PISA foram enquadrados pela Folha de S. Paulo, portanto, ajuda a disseminar a ideia de que as avaliações em larga escala devem ser usadas como instrumento único para a mensuração da qualidade da educação e que, com isso, a qualidade da educação define-se, única e exclusivamente, por meio das notas obtidas pelos estudantes em um teste padronizado e, quanto melhor a posição no ranking internacional, melhor a qualidade, o ensino e o capital humano que está sendo produzido no país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Não é novidade, para aqueles que se debruçam no estudo sobre as políticas educacionais contemporâneas, as tentativas de influência da racionalidade neoliberal no modo de se fazer educação. Do desenho das políticas às ações dentro de sala de aula, é inegável a presença de ideias, valores e princípios que orientam o mundo dos negócios e o mercado. Na esteira desse processo mais geral, tornou-se fundamental o papel que determinados agentes supranacionais assumiram nos últimos anos, em especial o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, a OCDE que, apesar de possuírem estratégias e formas de atuação diferentes, têm em comum o fato de buscarem subordinar as políticas educacionais nacionais aos ditames da economia de mercado.

Posto isso, acredita-se que uma das formas mais eficazes de disseminar os princípios de mercado no campo da educação esteja na capacidade de influenciar o debate público e, conseqüentemente, a opinião pública sobre a educação. Em relação a isso, chama atenção o uso constante dos resultados do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, o Pisa, elaborado e aplicado pela OCDE, para avaliar e tecer análises sobre a qualidade da educação brasileira quando da divulgação dos seus resultados e relatórios. Tendo sido iniciado em 2000 e aplicado a cada três anos, o Pisa avalia estudantes de 15 anos dos países membros da OCDE e de economias parceiras em três áreas do conhecimento: leitura, matemática e ciências. Os resultados, divulgados um ano após a aplicação da prova, buscam influenciar os decisores políticos quanto ao rumo das políticas educacionais, além de ser possível comparar os desempenhos dentro de um quadro de competição mais geral.

Apesar da OCDE, no âmbito do Pisa, produzir uma série de cartilhas, documentos e, principalmente, discursos pautados nas autoproclamadas evidências obtidas com a avaliação, as modalidades de integração desses discursos, dos resultados e das proposições decorrentes do PISA no debate público, entretanto, variam segundo os períodos e os países, como, por exemplo, as reações diferentes provocadas na Alemanha e na França acerca dos resultados do PISA no ano 2000. O desempenho dos alunos alemães na época ficou abaixo da média dos países da OCDE, fato que deu lugar a uma reação muito forte, particularmente no mundo político e midiático alemão: o chamado “PISA-shock” (JAHNKE, 2007). No França, em contrapartida, o desempenho médio dos franceses não gerou um “PISA-shock” (BART; DAUNAY, 2018).

E os resultados do Brasil? Como os resultados do Pisa foram recepcionados no nosso país? Como a mídia divulga esses resultados? Existe ou existiu um “PISA-shock” no Brasil? Como ocorre a integração dos resultados e das proposições do Pisa no debate público no Brasil? Uma rápida busca na internet sobre os resultados do Pisa traz uma noção de como os resultados são divulgados pelos principais órgãos de imprensa do país. Essas são algumas das perguntas que suscitaram o desejo de realizar esta pesquisa de doutorado. Aliado a isso, outro fato que contribuiu para a tomada de decisão em relação à temática deste estudo foi a constatação da falta de estudos similares, tendo sido encontrados apenas dois estudos próximos ao realizado nesta pesquisa.

Diante destas questões e constatações e, partindo do pressuposto de que a mídia contribui no processo de construção social realidade, o presente estudo teve como objetivo geral analisar como se deu a recepção dos resultados do Pisa no Brasil, em todas as edições da avaliação, por meio dos enquadramentos apresentados no jornal Folha de São Paulo. Optou-se pelo uso da ideia de enquadramentos, pois, a partir de Tuchman (1978), entende-se que o jornalismo é um dos atores sociais que contribuem para a construção social da realidade, atrelando esse papel à noção de enquadramento, pois a imprensa estabelece o quadro por meio do qual os eventos noticiados serão discutidos pelas pessoas e adentrarão o debate público. Com base nesse pressuposto, a noção de enquadramento de Entman (1993) foi a escolhida para orientar a análise do material coletado, uma vez que o autor a define como a seleção de alguns aspectos da realidade, tornando-os mais salientes no texto comunicacional, promovendo, com isso, uma definição particular para o problema, uma interpretação causal, uma avaliação moral e uma recomendação de tratamento para o tema descrito.

A partir destes pressupostos teóricos e metodológicos, foram levantadas 47 matérias, entre entrevistas, reportagens, artigos de opinião e editoriais. Para a análise e levantamento dos enquadramentos, entretanto, foram analisadas 30 matérias do gênero informativo e, posteriormente, 4 editoriais, representando o gênero opinativo. A análise do material, assim como dos elementos que compõem os enquadramentos trouxeram dados muito interessantes. Primeiramente, notou-se que houve um crescimento considerável de matérias publicadas sobre os resultados do Pisa entre os anos de 2001 e 2007, abrangendo as três primeiras edições da avaliação. Posteriormente, notou-se uma estabilização na divulgação das matérias a respeito dos resultados do Pisa. Outro fator que chamou bastante atenção foi o tom pessimista e alarmante da maioria das manchetes relacionadas aos resultados dos estudantes brasileiros.

Mesmo quando houve uma melhora no desempenho, os títulos das matérias faziam ponderações quanto ao tímido avanço brasileiro.

Em relação aos elementos que compõem os enquadramentos, um dos fatores mais notáveis foi a presença maciça de atores ligados ao movimento Todos Pela Educação nas matérias analisadas. A maioria dos atores sociais chamados a falar nas matérias, seja na condição de membros do governo, pesquisadores ou, no caso dos artigos de opinião levantados, eram ligados ao movimento TPE. Segundo Freitas (2012), os reformadores empresariais da educação, termo cunhado pela pesquisadora americana Diane Ravitch (2011), refletem uma coalizção entre políticos, mídia, empresários, empresas educacionais, institutos, fundações privadas e pesquisadores alinhados com a ideia de que o modo de organização da iniciativa privada seria a melhor solução para “consertar” a educação americana, criando, com isso, uma disputa de agenda destes com aquela dos educadores profissionais. Movimento semelhante no Brasil tem sido realizado pelo TPE (FREITAS, 2012).

Sendo assim, principalmente no que diz respeito às causas para o desempenho brasileiro do Pisa e as possíveis medidas a serem adotadas pelo governo, percebeu-se a disseminação de pontos importantes de uma agenda voltada para a lógica empresarial e mercadológica da educação. A divulgação alarmante e pessimista dos resultados do Pisa na Folha de São Paulo abriu espaço para que ideias, valores e, principalmente, o discurso dos reformadores empresariais da educação fosse disseminado e fortalecido no debate público sobre a educação. Em contrapartida, percebeu-se a ausência de discursos, atores sociais e entidades com discursos contrários aos dos reformadores empresariais da educação nas matérias analisadas, embora o jornal afirme em sua linha editorial “cultivar a pluralidade, seja ao divulgar um amplo espectro de opiniões, seja ao focalizar mais de um ângulo da notícia, sobretudo quando houver antagonismo entre as partes nela envolvidas” (FOLHA DE S. PAULO, 2017). Apesar disso, o que se viu nas matérias foi a predominância de vozes e discursos representantes de apenas um lado do espectro político, sendo notável a ausência de movimentos e atores contrários a lógica empresarial. Além disso, notou-se também a ausência de profissionais da educação básica e de alunos, ou seja, de quem vivencia e encontra-se no chão da escola pública.

Outro ponto interessante observado na análise dos resultados foi a ênfase das matérias no desempenho dos estudantes brasileiros, dando destaque para os rankings elaborados pelo OCDE e as posições obtidas pelo Brasil em todas as edições do programa. Aqui, percebeu-se a redução da qualidade da educação à posição obtida no ranqueamento do Pisa. Como abordado neste estudo, apesar do sucesso do Pisa, o projeto da OCDE não é imune a críticas. Seja na parte

metodológica da prova ou nas discussões acaloradas e descabidas que os rankings podem suscitar, o Pisa foi e é duramente criticado por uma gama de pesquisadores do campo da educação quanto a suas limitações em realizar aquilo que promete, um diagnóstico qualificado dos sistemas educacionais dos países participantes. Trata-se aqui de entender que os resultados do Pisa são apresentados nos enquadramentos da Folha de São Paulo como uma referência para a qualidade da educação, ou seja, dissemina-se a ideia de que os pontos obtidos numa avaliação em larga escala e, conseqüentemente, a posição obtida no ranking torna-se sinônimo de qualidade da educação, um reducionismo enorme do ponto de vista da discussão sobre a qualidade da educação. Como contraponto, por exemplo, Alavarse (2016) e Cara (2019) reconhecem a importância de se encarar o Pisa como ele é, ou seja, uma avaliação de desempenho em áreas específicas do conhecimento, não estando apto a tecer diagnósticos mais precisos e profundos sobre a qualidade da educação.

No que diz respeito aos enquadramentos encontrados nas matérias analisadas, o tipo “prestação de contas” suscitou a importância política do Pisa, uma vez que se observou as tentativas de membros do governo em explicar os resultados e dar “satisfações” pelos resultados obtidos. Como já destacado, a OCDE não esconde que uma das suas principais intenções com o projeto Pisa é influenciar os decisores políticos nas tomadas de decisão a respeito das políticas educacionais. Bart e Daunay (2018) destacam que a importância política do Pisa é sem precedentes

Já em relação aos enquadramentos “análise” e “recomendação”, observou-se a não oposição aos resultados do Pisa ou a ausência de uma avaliação da avaliação, ou seja, de uma apreciação crítica ao programa e seus resultados. Na verdade, percebeu-se que os dados e resultados divulgados pela OCDE serviram para suscitar discussões específicas relacionadas a determinadas pautas, como a BNCC ou a reforma do ensino médio, por exemplo, além de ser interessante algumas menções e referências ao Chile, por exemplo, país que serviu de laboratório e de modelo do neoliberalismo e sua influência no campo das políticas educacionais na América Latina.

Em relação à análise dos quatro editoriais publicados pela Folha de S. Paulo onde o tema central foi o desempenho brasileiro no Pisa, percebeu-se o alinhamento destes com os discursos analisados nas matérias de cunho informativo. Por tratar-se de um tipo de matéria que apresenta a opinião do jornal sobre determinado assunto, a importância de analisar os editoriais foi fundamental para observar que o grupo Folha, no caso analisado neste estudo, está longe do

autodeclarado viés pluralista, disseminando aspectos, ideias e valores ligados a apenas um tipo de pensamento, aquele defendido pelos reformadores empresariais da educação.

Por fim, vale a pena destacar que o estudo realizado não esgotou os materiais a serem analisados, como, por exemplo, os artigos de opinião publicados pela Folha de S. Paulo. Apesar de usados no que se refere aos autores dos mesmos e para perceber também a predominância de pessoas ligadas ao movimento TPE, eles não foram usados para a análise e levantamento dos enquadramentos. Além disso, o período usado para a coleta das matérias se limitou ao mês de dezembro do ano de divulgação dos resultados do Pisa. Somado a esses detalhes, encontra-se também o fato de que outros jornais e portais de internet podem ser analisados e até mesmo comparados com os resultados obtidos nesta pesquisa, por exemplo. Apesar disso, acredita-se que, devido a escassez de pesquisas com a temática deste estudo, os resultados obtidos com esta pesquisa sejam importantes para o entendimento acerca de como o debate da educação tem sido enquadrado pela grande mídia e como isso pode afetar a opinião pública sobre a educação, afetando também os rumos das políticas educacionais no país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ADAMS, R. PISA 2000 Technical Report, Paris: OECD. 2002.

ADRIÃO, T. Dimensões da privatização da educação básica no Brasil a partir de 1990: um diálogo com a produção acadêmica. Tese Livre Docência. 2015, 227p.

ADRIÃO, T. A privatização da educação básica no Brasil: considerações sobre a incidência de corporações na gestão da educação pública. In Araújo, L e Pinto, J. M. R (orgs). Público X privado em tempos e crise. São Paulo: Fundação Lauro campos e Fineduca. 2017. p.16-37.

ADRIÃO, T. Dimensões e formas da privatização da educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. Currículo sem Fronteiras, v. 18, n. 1, p. 8-28, jan./abr. 2018.

AFONSO, A. J. A centralidade emergente dos novos processos de avaliação no sistema educativo português. Fórum Sociológico, Lisboa, nº 4, p. 7-18. 1994.

AFONSO, A. J. Políticas educativas e avaliação educacional. Braga: Universidade do Minho, 1998.

AFONSO, A. J. Estado, mercado, comunidade e avaliação. Esboço para uma rearticulação crítica. Educação & Sociedade, Campinas: CEDES, v. 20, n. 69, p. 139-164, dez. 1999.

AFONSO, A. J. Avaliação Educacional: regulação e emancipação. São Paulo: Cortez, 2000.

AFONSO, A. J. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional”. Educação & Sociedade, nº 75, p. 15-32, 2001.

ALAVARSE, O. M. Pisa, um viés ideológico. Entrevista concedida a Carta Capital, São Paulo. 2016. Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/educacao/pisa-um-vies-ideologico/>> acesso em 12 maio 2023.

ALSINA, M. R. A construção da notícia. Petrópolis: Editora Vozes, 2009.

ALTHUSSER, L. Ideologia e aparelhos ideológicos de Estado. Trad. Joaquim José de Moura Ramos. Lisboa: Presença/Martins Fontes, 1970.

ALVIM, M. F. Os evangélicos segundo a imprensa: discursos e enquadramentos na produção da Folha de S. Paulo e O Globo de 1985 a 2020. 227 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Semiótica). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2022.

ANDERSON, A.; BOWMAN, M.J. An Interview with C. Arnold Anderson, Comparative Education Review 17(2): 145-159, 1973.

APPLE, M. Cultural Politics and Education. New York: Teachers College Press. 1996

APPLE, M. Official Knowledge: Democratic Knowledge in a Conservative Age. New York: Routledge. 2000

APPLE, M.; OLIVER, A. Becoming Right: Education and the Formation of Conservative Movements. In M. Apple (Ed.) The State and the Politics of Knowledge. New York: Routledge. 2003

APPLE, M. Ideologia e currículo. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

ARNESEN, A. L. Still Social and Democratic? Inclusive Education Policies in the Nordic Welfare States, *Scandinavian Journal of Educational Research* 50(3): 285-300, 2006.

AUSTIN, L. OECD/CERI: Fostering Cooperation in International Educational Research, *Educational Researcher*, 5-7, 1972.

BAKER, B. Isso é tudo? – As limitações do global/local, Pisa e o dilema da pesquisa sobre o currículo transnacional. In: *Currículo sem Fronteiras*, vol. 12, n. 3. Set-dez. /2012, p. 190-216.

BALL, S.J.; YOUDELL, D. Hidden privatisation in public education. Preliminary report. Education International 5th World Congress, University of London, 2007.

103

BALL, S. J. Big Policies/Small World: An Introduction to International Perspectives in Education Policy, *Comparative Education*: 119-130, 1998.

BALL, S. J. Intelectuais ou técnicos? O papel indispensável da teoria nos estudos educacionais. In: BALL, S.J. & MAINARDES, J. Políticas Educacionais: questões e dilemas. São Paulo: Cortez. 2011.

BARROSO, J. Os novos modos de regulação das políticas educativas na Europa: da regulação do sistema a um sistema de regulações. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, n. 39, p. 19-28, jul. 2005.

BART, D.; DAUNAY, B. Pode-se levar a sério o PISA? O tratamento do texto literário em uma avaliação internacional. Campinas, SP; Mercado das Letras, 2018.

BAUDELOT, C.; ESTABLET, R. L'École capitaliste en France. Paris: François Maspero, 1971.

BAUDELOT, C.; ESTABLET, R. L'Elitisme républicain L'école française à l'épreuve des comparaisons internationales. Paris, 2009.

BAUER, A.; ALAVARSE, O. M.; OLIVEIRA, R. P. Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. *Educação e Pesquisa - Revista da Faculdade de Educação da USP*, v. 41, p. 1367-1384, 2015.

BECKER, G. S. Human Capital and the Economy, *Proceedings of the American Philosophical Society*: 85-92, 1992.

BEISIEGEL, C. R. Relações entre a quantidade e a qualidade no ensino comum. Trabalho apresentado na 1ª Conferência Brasileira de Educação, abril de 1980.

BEREDAY, G. Editorial, *Comparative Education Review*: 1-2, 1958.

BERELSON, B. Content analysis in communication research, Nova York, Ill. Univ Press, 1954.

BERÉNYI, E.; NEUMANN, E. Grappling with PISA. Reception and translation in the Hungarian policy discourse. *Sísifo. Educational Sciences Journal*, 2009.

BERGÁRIA, H. B.; CINTRA, K. A.; NASCIMENTO, T. P. Folha de São Paulo: uma análise do discurso jornalístico nos suportes internet e jornal impresso. *Revista Eletrônica de Letras (Online)*, v.7, n.7, edição 7, jan-dez 2014.

BERGER, P. L.; LUCKMAN, T. A construção social da realidade. Petrópolis: Editora Vozes, 25ª edição, 2005.

BLUESTONE, B. Economic Theory and the Fate of the Poor. In J. Karabel and A. H. Halsey (Eds.) Power and ideology in education. New York: Oxford University Press. 1977.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. A reprodução. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.

BOTTANI, N.; VRIGNAUD, P. La France et les évaluations internationales, Paris: Haut Conseil de revaluation de l'école. 2005.

BOTTANI, N. La más bella del reino: el mundo de la educación en alerta con la llegada de un príncipe encantador. Revista de Educación, Madrid, n. extra, p. 75-90, mar. 2006.

BROADFOOT, P. Un nouveau mode de régulation dans un système décentralisé: l'État évaluateur. Revue Française de Pédagogie, n° 130, p. 43-55, 2000.

BRUNO, L. Educação e desenvolvimento econômico no Brasil. Revista brasileira de Educação, Rio de Janeiro, v. 16, n.48, 2011.

BYBEE, R. Achieving scientific literacy: from purposes to practices. Portsmouth: Heinemann, 1997.

CALDERÓN, A. I.; BORGES, R. M. Avaliação em larga escala na educação básica: usos e tensões teórico-epistemológicas. Meta, Rio de Janeiro, v. 12, n. 34, p. 28-58, jan./mar. 2020

CANCLINI, N. Culturas híbridas – estratégias para entrar e sair da modernidade. São Paulo: Edusp, 1998.

CARA, D. O Pisa é um projeto de colonialismo educacional. Entrevista concedida a EPSJV/Fiocruz. 2019. Disponível em <https://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/o-pisa-e-um-projeto-de-colonialismo-educacional> > acesso em 12 de maio de 2023.

CARNOY, M.; ROTHSTEIN, R. What do international tests really show about U.S. student performance? In: Economic Policy Institute, 28/01/2013. Washington D.C.

CARVALHO, L. M. Governando a educação pelo espelho do perito – Uma análise do Pisa como instrumento de regulação. In: Educação e Sociedade, vol. 30, n.109, set-dez./2009, p. 1.009 – 1.036. Campinas.

CARVALHO, L. M. O Espelho do Perito: Inquéritos internacionais, conhecimento e política em educação – o caso do PISA. Fundação Manuel Leão, Portugal. 2011.

CARVALHO, L. M. PISA, Política e Conhecimento em Educação. Educ. Soc., Campinas, v. 37, n°. 136, p.601-607, jul.-set., 2016.

CASAGRANDE, D. A. Conflitos no campo nas páginas da Gazeta do Povo: os movimentos sociais enquadrados pelo jornalismo diário. 140 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017.

CÁSSIO, F. Existe vida fora da BNCC? In: CÁSSIO, F.; CATELLI JR, R. Educação é a base? 23 educadores discutem a BNCC. 2019.

CASTRO, C. M. Escola é empresa? O Estado de São Paulo, São Paulo, 28 set.2011. Disponível em: <<http://opinio.estado.com.br/noticias/geral/escola-eempresaimp-,778472>>.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. O desafio da qualidade. In: ITUASSU, Arthur; ALMEIDA, Rodrigo (org.). O Brasil tem jeito? educação, saúde, justiça e segurança. v. 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. A consolidação da política de avaliação da educação básica no Brasil. *Meta*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p.271-296, set./dez. 2009.

CEPAL/UNESOC. Educación e conocimiento: eje de la transformación productiva com equidade. Santiago, 1992.

CHABBOTT, C. *Constructing Education for Development: International Organizations and Education for All*. New York: Routledge Falmer, 2003.

CLACSO. Declaración del Grupo de Trabajo CLACSO Políticas educativas y derecho a la educación en América Latina y el Caribe: No a Pisa. Por una evaluación al servicio de una educación emancipadora. IN: Grupo de Trabajo de CLACSO “Políticas Educativas y Derecho a la Educación en América Latina y el Caribe”. Salvador, 2014. Disponível em: <http://www.clacso.org.ar/difusion/Declaracion_GT_politicas_educativas/Declaracion_GT_Politicas_educativas_y_derecho_a_la_educacion_en_America_Latina_y_El_Caribe.pdf>. Acesso em: 14/09/2021.

CORAGGIO, J. L. *Economia e educación: nuevos contextos e estratégias*. Santiago: Ceaal, 1992.

CRUZ, P. F. Educação, uma agenda urgente. *O Estado de São Paulo*, 9 de abril de 2011.

DALE, R. Globalization: A new world for comparative education? In: SCHRIEWER, Jürgen (Org.), *Discourse and Comparative Education*, Berlin: Peter Lang, 1999.

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? *Educação & Sociedade*, Campinas: CEDES, v. 25, n. 87, p. 423-460, 2004.

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

DE VREESE, C. H.; PETER, J.; SEMETKO, H.. Framing Politics at the Launch of the Euro: A Cross-National Comparative Study of Frames in the News. *Political Communication*, p. 107-122, 2001.

DRYZEK, J. S.; NIEMEYER, S. Discursive representation. In: UNIVERSITY OF BRITISH COLUMBIA. *Anais do Rethinking Democratic Representation Workshop*. Vancouver, 2006.

DICKEL, A. O impacto do PISA na Produção Acadêmica Brasileira: contribuições para a discussão do currículo escolar. *Teoria e Prática* - v. 20, n.35, jul-dez. -2010, p. 201-228.

ENTMAN, R. M. Framing U.S. Coverage of International News: contrasts in narratives of the KAL and Iran Air Incidents. *Journal of Communication*, v.41, n.4, p. 6-27, 1991.

ENTMAN, R. M. Framing: towards clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, v. 43, n.4, 1993.

EVANGELISTA, O.; LEHER, R. Todos pela Educação e o episódio Costin no MEC: a pedagogia do capital em ação na política educacional brasileira. *Trabalho Necessário*, ano 10, n. 15, p. 1-29. 2012.

FALETTO, E. La especificidad del Estado em América latina. In: GARRETÓN, M.A. (comp.). *Dimensiones políticas, sociales y culturales del desarrollo*. Bogotá: Siglo del Hombre/Clacso, 2009, p. 161-200.

FARIA, V. T. Violência sexual contra a mulher no jornal: análise comparativa de enquadramentos noticiosos sobre o estupro coletivo de Castelo do Piauí. 150 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.

FOLHA DE S. PAULO. Linha editorial. A Folha em busca da excelência, 1986. Não paginado. Disponível em: <http://temas.folha.uol.com.br/folha-projeto-editorial/projetos-editoriais-antigos/1986-a-folha-em-busca-da-excelencia.shtml>. Acesso em: 09 set. 2022.

FOLHA DE S. PAULO. Linha editorial. A hora das reformas, 1988. Não paginado. Disponível em: <http://temas.folha.uol.com.br/folha-projeto-editorial/projetos-editoriais-antigos/1988-a-hora-das-reformas.shtml>. Acesso em: 12 set. 2022.

FOLHA DE S. PAULO. Linha editorial. Caos da informação exige jornalismo mais seletivo, qualificado e didático, 1997. Não paginado. Disponível em: <http://temas.folha.uol.com.br/folha-projeto-editorial/projetos-editoriais-antigos/1997-caos-da-informacao-exige-jornalismo-mais-seletivo-qualificado-e-didatico.shtml>. Acesso em: 12 set. 2022.

FOLHA DE S. PAULO. Conheça o Grupo Folha, 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/institucional/>. Acesso em: 09 out. 2022.

FOLHA DE S. PAULO. Linha editorial. Jornalismo profissional é antídoto para notícias falsas, 2017. Não paginado. Disponível em: <https://temas.folha.uol.com.br/folha-projeto-editorial/projeto-editorial-folha-de-s-paulo/principios-editoriais.shtml>. Acesso em: 04 maio. 2023.

FOLHA DE S. PAULO. Linha editorial. Novos rumos, 1985. Não paginado. Disponível em: <http://temas.folha.uol.com.br/folha-projeto-editorial/projetos-editoriais-antigos/1985-novos-rumos.shtml>. Acesso em: 04 maio. 2023.

FOLHA DE S. PAULO. Perfil do leitor, 2021. Disponível em: http://www.publicidade.folha.com.br/folha/perfil_do_leitor.shtml. Acesso em: 06 maio. 2023.

FONSECA, M. O Banco Mundial e a gestão da educação. In: OLIVEIRA, D. A. Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 46 – 63.

FOSHAY, A.; THORNDIKE, R. F.; HOTYAT, D.; PIDGEON, D. Educational Achievements of Thirteen-Year-Olds in Twelve Counties. Hamburg: UNESCO Institute for Education, 1962.

FOUCAULT, Michel. O Nascimento da Biopolítica São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FOSTER, P. C. Arnold Anderson: A Personal Memoir, Comparative Education Review 35(2): 215-221, 1999.

FRAISSE-D'OLIMPIO, S. Les fondements de la théorie du capital humain [Dossiê]. In: Ressources Em Sciences Economiques Et Sociales, mai./2009.

FREITAS, L. C. Conseguiremos escapar ao neotecnicismo? In: SOARES, M. B.; KRAMER, S.; LUDKE, M. Escola Básica. São Paulo: Anais da 6a. CBE, 1992.

105

FREITAS, L. C. Crítica da organização do trabalho pedagógico e da didática. Campinas: Papirus, 1995.

- FREITAS, L. C. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? III Seminário de Educação Brasileira promovido pelo CEDES no Simpósio PNE: Diretrizes para avaliação e regulação da educação nacional, fevereiro de 2011, pp.1-35.
- FREITAS, L.C. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr./jun. 2012.
- FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1085-1114, out.-dez., 2014.
- FREITAS, L. C. A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.
- FREUDENTHAL, H. Pupils' Achievements Internationally Compared – The lea, *Educational Studies in Mathematics*, 6(2): 127-186. 1975.
- GADINI, S. L. Em busca de uma teoria construcionista do jornalismo contemporâneo. Porto Alegre: Revista Famecos. Agosto de 2007.
- GAMSON, W. News as framing. *American Behavioural Scientist*, v. 33, n. 2, p. 157-161, 1989.
- GAMSON, W.; MODIGLIANI, A. Media discourse and public opinion on nuclear power: a construcionist approach. *American Journal of Sociology*, v. 95, p. 1–37, 1989.
- GENTILLI, P. Prólogo. In: SVERDLICK, Ingrid. ¿Qué hay de nuevo en evaluación educativa?: políticas y prácticas en la evaluación docente y alumnos: propostas y experiencias de autoevaluación. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativa y Material Didático, 2012, pp.11-15.
- GENTILI, P. Rankingmanía: PISA y los delirios de la razón jerárquica. *Tarea*, 89, Octubre 2015, pp. 42 – 45.
- GOFFMAN, E. *Frame Analysis: an essay on the organization of experience*. Boston: Northeastern University Press, 1986.
- GOMES CANOTILHO, J. Paradigmas de Estado e paradigmas de administração pública. In: AAVV, *Moderna Gestão Pública: dos meios aos resultados*. Oeiras: INA, p. 21-34, 2000.
- GRAVEMEIJER, K.; TERWEL, J. Hans Freudenthal: a mathematician on didactics and curriculum theory, *Journal of Curriculum Studies* 32(6): 777-796, 2000.
- GREK, S. Governing by numbers: the PISA ‘effect’ in Europe. *Journal of Education Policy*, 24 (1), pp. 23-37. 2009.
- GREK, S.; OZGA, J. Governing by numbers? Shaping education through data, CES Briefing, 44, Edimburgo, Centre for Educational Sociology. 2008.
- GRIFFITHS, J. NFER. *The First Fifty Years 1946-1996*. Berkshire: NFER. 2003.
- HADDAD, S. Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais. São Paulo, Cortez, 2008.
- HENRY, P.; MOSCOVICI, S. Problèmes de l'analyse de contenu. *Langages* 11: 36-60. Paris: Didier/Larousse, 1968.

- HOHLFELDT, A. Objetividade: Uma categoria jornalística mitificada. *Revista FAMECOS*, v.11, n. 24, p.31-40, 2004.
- HUSEN, T. An International Research Venture in Retrospect: The IEA Surveys, *Comparative Education Review*23(3): 371-385, 1979.
- HUSEN, T.; POSTLELTHWAITE, T.N. A Brief History of the International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), *Assessment in Education* 3(2): 129-141. 1996.
- JAHNKE, T. Deutsche Pisa-Folgen, in: HOPMANN, S.; BRINEK, G.; RETZL, M. *Pisa according to Pisa. Does Pisa Keep What It Promises?* Berlin, Wien: Lit Verlag, pp. 305-320, 2007.
- JANUARIO, A. A. Pesquisa em eficácia escolar no Brasil: um estudo sobre a produção científica brasileira com foco nos fatores relacionados à eficácia escolar (2005-2017). 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2019.
- JONES, P. *Education, Poverty and the World Bank*. Rotterdam and Taipei: Sense Publishers, 2006.
- JOHNSON, D. G. Theodore William Schultz. In *Biographical Memoirs, Volume 77*. Washington, D.C.: National Academy Press. 1999.
- KAHNEMAN, D.; TVERSKY, A. Choices, values and frames. *American Psychologist*, v. 39, p. 341–395, 1984.
- KANE, R. J.; STAIGER, D.O. The promise and pitfalls of using imprecise school accountability measures. *Journal of Economic Perspectives*, Nashville, v. 16, n. 4, p. 91-114, 2002.
- LAUGLO, J. Crítica às propriedades e estratégias do Banco Mundial para a educação. IN: *Cadernos de Pesquisa*, n. 100, 1997, p. 11-36. São Paulo.
- LAVAL, C.; WEBER, L. *Le nouvel ordre éducatif mondial*. Paris: Nouveaux Regards/Syllepse, 2002.
- LAVAL, C. *A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público*. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2019.
- LEIBFRIED, Stephan; MARTENS, Kerstin. PISA: Internacionalización de la Política Educativa o ¿Cómo se llega de la política nacional a la OCDE? Trad. Leandro Reyno. In: *Revista Profesorado. Revista de Curriculum y formación de Profesorado*. Vol. 13, Nº 2, 2009, p.1-11.
- LE GRAND, J. Los cuasi mercados y la política social. En: Oroval, E. (Ed.), *Economía de la educación*. Barcelona: Ariel Educación. 1996.
- LE MOS, V.; SERRÃO, A. O impacto do Pisa em Portugal através dos *media*. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º 78, 2015, pp. 87-104.
- LINDBLAD, S.; OZGA, J.; ZAMBETA, E. Changing forms of educational Governance in Europe. *European Educational Research Journal*, v. 1, n. 4, p. 615-624, 2002.
- LINGARD, B. It Is and It Isn't: Vernacular Globalization, Educational Policy, and Restructuring. In N. C. Burbules and C. A. Torres (Eds.), *Globalization and Education. Critical Perspectives*. New York: Routledge, 2000.

- LINGARD, B. Globalisation, the research imagination and deparochialising the study of education. *Globalisation, Societies and Education*, 2006.
- LINS da SILVA, C. E. Mil Dias: os bastidores da revolução em um grande jornal. São Paulo: Trajetória Cultural, 1987.
- MACHADO, C.; ALAVARSE, O. M. Qualidade das escolas: tensões e potencialidades das avaliações externas. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 413-436, abr./jun. 2014.
- MAGALHÃES, C. M. Reflexões sobre a análise crítica do discurso. Belo Horizonte: Faculdade de Letras, UFMG. 2001.
- MARCONDES FILHO, C. Dicionário da comunicação. São Paulo: Paulus, 2014.
- MARTÍNEZ ARIAS, R. La metodología de los estudios PISA, *Revista de Educación*, pp. 111-129, 2006.
- MARTINS, E. M. Todos pela educação? Como os empresários estão determinando a política educacional brasileira. 1ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2016.
- MATTHES, J.; KÖHRING, M. The content analysis of media frames: towards improving reliability and validity. *Journal of Communication*, v.58, p. 258-279, 2008.
- MCCOMBS, M. The agenda-setting role of the mass media in the shaping of public opinion. *North*, v. 2009, n. 05-12, p. 21, 2002.
- MENDONÇA, D. B. Caso sonho: mídia e direitos humanos na desocupação do parque oeste industrial em Goiânia. 2015. Universidade de Brasília, 2015.
- MENDONÇA, R. F.; SIMÕES, P. G. Enquadramento: Diferentes operacionalizações analíticas de um conceito. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.27, n.79, 2012.
- MELO, J. M.; ASSIS, F. Gêneros e formatos jornalísticos: um modelo classificatório. *Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*, v. 39, p. 39-56, 2016.
- MERCOSUL. Acta Nº 01/13. In: Mercosur educativo - Documentos. Reunião de Ministros de Educação (RME) 2013. Jun. 2013. Montevideo: Uruguay. Disponível em: <<http://edu.mercosur.int/esES/documentoscategoria/viewcategory/3352013.html>>. Acesso em: 30/06/2021, 3p.
- MEYER, H. D. Imagining PISA's Policy Futures: a postscript and some extensions to the Open Letter to Andreas Schleicher, *Policy Futures in Education*, 2014, 12(7), pp.883-892.
- MEYER, H. D.; ZAHEDI, K. The consequences of Pisa rankings. *Open Letter to Andreas Schleicher*, OECD, Paris, *Policy Futures in Education*, 12(7), pp. 872-877. Out. 2014.
- MILLER, H. L. On the "Chicago School of Economics," *The Journal of Political Economy* 70(1): 64-69, 1962.
- MONS, N. Les nouvelles politiques éducatives. La France fait-elle les bons choix? Paris, France: Presses universitaires de France, 2007.
- MORAES, D. Sistema midiático, mercantilização cultural e poder mundial. In: *Mídia, Poder e Contrapoder*. São Paulo: Boitempo, 2013.

MORGAN, C. The OECD Programme for International Student Assessment: unraveling a knowledge network. 2007. Thesis (Doctoral) - School of Public Policy and Administration, Carleton University, Ottawa.

MORGAN, C. A Retrospective Look at Educational Reforms in Ontario, Our Schools/Our Selves 15(2): 127-141, 2006.

NEAVE, G. On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recente trends in higher education in Western Europe, 1986-1988. European Journal of Education. vol. 23, n.ºs 1/2, p. 7-23, 1988.

NEAVE, G. The evaluative state reconsidered. European Journal of Education, Oxford, vol. 33, nº 3, p. 265-284, 1998.

NETO, L. de C. A crise hídrica na região metropolitana de São Paulo e o jornal Folha de São Paulo. Dissertação de mestrado. Piracicaba, 2018.

NUTTALL, D. The Functions and Limitations of International Educational Indicators. In The OECD International Education Indicators: A Framework for Analysis. Paris: OECD, 1992.

OAKES, J. Educational indicators: A guide for policy makers. Santa Monica: The Rand Corporation, 1986.

107

OECD/DEELSA (1998) Third Meeting of the Board of Participating Countries (BPC), San Francisco, 20-21 April. [DEELSA/PISA/BPC.

OECD. The OECD International Education Indicators. A Framework for Analysis. Paris: OECD, 1999.

OECD. Measuring student knowledge and skills: The PISA 2000 assessment of reading, mathematics and science literacy, Paris, OECD, 2000.

OECD. A Strategy for Enlargement and Outreach. Report by the Chair of the Heads of Delegation Working Group on the Enlargement Strategy and Outreach, Ambassador Seiichiro Noboru, 2004.

OECD. Education today 2013 – The OECD perspective, Paris, OECD, 2012.

OCDE. Melhores competências, melhores empregos, melhores condições de vida: Uma abordagem estratégica das políticas de competências. Publicações da OCDE, 2013.

OCDE. Fomentando o crescimento inclusivo da produtividade na América Latina. Publicações da OCDE, 2016.

OCDE. Activos con América Latina y el Caribe. Publicações da OCDE, 2017.

OCDE. Competencias en Iberoamérica: Análisis de PISA 2015. Fundación Santillana, 2018.

OLIVEIRA, D. A. Da promessa de futuro à suspensão do presente: a teoria do capital humano e o Pisa na educação brasileira. 1 ed. Editora Vozes: Petrópolis, RJ. 2020.

OLIVEIRA, R. P.; ARAÚJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, v. 28, n.28, p. 5-23, 2005.

PAPADOPOULOS, G. Education 1960-1990. The OECD Perspective. Paris: OECD. 1994.

- PASQUALI, L. O papel da psicometria na testagem em educação e psicologia. *Revista Examen*, Brasília, DF, v. 2, n. 2, p. 179-183, jan./jun. 2018.
- PEREIRA, G. A. M. O PISA como parâmetro de qualidade para as políticas educacionais no Brasil e na Espanha: pressupostos epistemológicos. 296 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.
- PINTO, J. M. de R. Dinheiro traz felicidade? A relação entre insumos e qualidade na educação. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22 (19). 2014.
- PONGRATZ, L. A. Voluntary Self-Control: Education Reform as a Governmental Strategy. *Educational Philosophy and Theory*, 38, 471-482. 2006.
- POPKEWITZ, T. Imaginarios nacionales, el extranjero indígena y el poder – Investigación en educación comparada. In: SHRIEWER, J. (coord.). *Formación del discurso en la educación comparada*. [Espanha]: Pomares-Corredor, 2002.
- PORFÍRIO, L. C. A externalização como categoria de análise para o campo educacional. In: *Cadernos de Estudos Culturais*, vol. 1, jan-jun./2018, p. 43-58. Campo Grande.
- PORTO, M. Enquadramentos da Mídia e Política. In: RUBIM, A. A. C. (Org.). *Comunicação e política: conceitos e abordagens*. Salvador: Edufba, 2004. p. 73-104.
- POSTLELTHWAITE, T.N. Overview of issues in international achievement studies. In: JAWORSKI, B.; PHILLIPS, D. (Ed.). *Comparing standards internationally* Oxford: Symposium Books, 1999. p. 23-59.
- PRAMAR, I. American foundations and the development of international knowledge networks, *Global Networks* 2(1): 13-30, 2002.
- PURVES, A C. The Evolution of the IEA: a Memoir, *Comparative Education* 31(1): 10-28, 1987.
- RAMONET, I. *Mídia, Poder e Contrapoder*. São Paulo: Boitempo, 2013.
- RAVITCH, D. *A morte e vida do grande sistema escolar americano*. Porto Alegre: Sulina, 2011.
- REGINATO, G. D. *As finalidades do jornalismo: o que dizem veículos, jornalistas e leitores*. Tese (Doutorado em Comunicação e Informação), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.
- RIBEIRO, R. M.; SOUZA, S. Z. A controvérsia sobre avaliações em larga escala no Brasil: continuum argumentativo. *Educ. Pesqui.*, São Paulo, v. 49, 2023.
- RIZO, F. M. PISA en América Latina: lecciones a partir de la experiencia de México de 2000 a 2006. *Revista de Educación*, Madrid, n. extra, pp. 153-167, mar./ 2006.
- RIZVI, F.; LINGARD, B. A OCDE e as mudanças globais nas políticas de educação. In: COHEN, R; KAZAMIAS, A. M.; ULTERHALTER, E. (orgs.). *Educação comparada: panorama internacional e perspectivas*. Vol 1. Brasília: Unesco/Capes, 2012.
- ROCHEX, J. Y. Social, Methodological and Theoretical Issues Regarding Assessment. Lessons From a Secondary Analysis of PISA 2000 Literacy Tests. January 2006, *Review of Research in Education* 30(1):163-212.
- ROTHBERG, D. *Jornalismo Público*. 1 ed. São Paulo, 2011.

RUBENSON, K. Adult education and training: The poor cousin. An analysis of OECD reviews of national policies for education, *Scottish Journal of Adult and Continuing Education* 5(2): 5-31, 1999.

SALOKANGAS, M; KAUKO, J. Tomar de empréstimo o sucesso finlandês no Pisa? – Algumas reflexões críticas da perspectiva de quem faz este empréstimo. In: *Educação e pesquisa*, vol. 41, n. esp, dez. 2015, p. 1.353- 1.365. São Paulo.

SAVIANI, D. Escola e Democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política. 13. ed. Campinas, SP: Cortez Editora/ Autores Associados, 1986. 96 p. (Coleção polêmicas do nosso tempo, v. 5).

SEIXAS, A. M. Políticas educativas para o ensino superior: A globalização neoliberal e a emergência de novas formas de regulação estatal. In: STOER, S.R. et al. (Orgs.), *A transnacionalização da educação: Da crise da educação a educação da crise*, Porto: Afrontamento, p. 211-239, 2001.

SHIROMA, E. O.; GARCIA, R. M. C.; CAMPOS, R. F. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do movimento Todos pela Educação. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (orgs.). *Políticas Educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011.

SILIÓ, Elisa. Las tiranías del informe PISA. In: *EL PAÍS*. Madrid, 8/05/2014, pp.1-3.

SILVA, G. S. Quem/quais são os responsáveis pelo ‘fracasso’ do Brasil no PISA, de acordo com a mídia brasileira? *Revista Lusófona de Educação*, n.56, 161-177. 2022.

SCOTT, D. Pisa, comparaciones internacionales, paradojas epistémicas. In: *Professorado – Revista de currículum y formación del profesorado*, vol. 17, n.2, mai.-ago./2013. Granada.

SCHEUFELE, D.; TEWKSBURY, D. Framing, agenda setting and priming: the evolution of three media effects models. *Journal of Communication*, v. 57, p. 9–20, 2007.

SOUZA, S. Z. Concepções de qualidade da educação básica forjadas por meio de avaliações em larga escala. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 19, n. 2, p. 407-420, jul. 2014.

SPRING, J. Como as corporações globais querem usar as escolas para moldar o homem para o mercado. Tradução de Ana Júlia Galvan. Campinas, SP. Vide Editorial, 2018.

TANKARD JR., J. W. The Empirical approach to the study of media framing. In: REESE, S. D.; GANDY JR. O. H.; GRANT, A. E (ed.). *Framing public life: perspectives on media and our understanding of the social world*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates Inc., Publishers, 2001. p. 95-105.

TAUBMAN, P. M. *Teaching by numbers: deconstructing the discourse of standards and accountability in education*. New York: Routledge, 2009.

TEODORO, A. *A Construção Política da Educação: Estado, mudança social e políticas educativas no Portugal contemporâneo*. Edições Afrontamento, Portugal. 2001.

TRAQUINA, N. As teorias do jornalismo. In: _____. *Teorias do Jornalismo - Vol. 1: Porque as notícias são como são*. Florianópolis: Ed. Insular, 2005. p. 145-204.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. *História, conquista e visão de futuro, edição comemorativa do primeiro ano do compromisso Todos Pela Educação*, São Paulo: 2007.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Relatório de atividades do Todos Pela Educação 2007. São Paulo: 2007.

TUCHMAN, G. Making News: A study in the construction of reality. New York: The Free Press, 1978.

THORSTENSEN, V.; NOGUEIRA, T. R. O Brasil a caminho da OCDE: explorando novos desafios. São Paulo: VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda., 2020. 432p.

VAN GORP, Baldwin. The constructionist approach to framing: bringing culture back in. *Journal of Communication*, 2007.

VERGER, A. Framing and selling global education policy: the promotion of publicprivate partnerships for education in low-income contexts. *Journal of Education Policy*, London, v. 27, n. 1, p. 109-130, 2012.

VIMIEIRO, A. C.; MAIA, R. C. M. Análise indireta de enquadramentos da mídia: uma alternativa metodológica para a identificação de frames culturais. *Revista FAMECOS Mídia Cultura e Tecnologia*, Porto Alegre, v. 18, n. 1, p. 235-252, janeiro/abril 2011.

VIMIEIRO, A. C. S. C. Cultura pública e aprendizado social: a trajetória dos enquadramentos sobre a temática da deficiência na imprensa brasileira (1960 – 2008). 234 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

VIRURU, R. Postcolonial Technologies of Power: Standardized Testing and Representing Diverse Young Children. In: *Internacional Journal of Educational Policy, Research and Practice: Reconceptualizing Childhood Studies*, vol. 7, n. 1, 2006, p. 49-70. São Francisco.

ZHONGDANG, P.; KOSICKI, G. M. Framing as a strategic action in public deliberation. In: REESE, S. D.; JR, O. H. G.; GRANT, A. E. (Ed.). *Framing public life: perspectives on media and our understanding of the social life*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Publishers, 2001. p. 35–65.