

A internacionalização das políticas educacionais e seus reflexos teóricos e práticos sobre os sistemas nacionais

AKKARI, Abdeljalil. *Internacionalização das Políticas Educacionais: Transformações e desafios*. 1ª. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

*Evandro Consaltér**

*Altair Alberto Fávero***

A discussão sobre a internacionalização das políticas educacionais tem ocupado espaço nos principais debates sobre educação nos últimos anos. Embora elaboradas e discutidas em nível nacional, as políticas educacionais têm se tornado objeto de um crescente processo de internacionalização multidimensional. Em decorrência desse fenômeno, é possível observar a constituição de novos pressupostos na gestão e organização dos sistemas educacionais, alguns típicos do pensamento neoliberal, como descentralização, privatização, prestação de contas e padronização de sistemas e modelos.

Com o objetivo de analisar essas novas tendências nas políticas educacionais e evidenciar as transformações do papel do estado, dos gestores educacionais e professores, o livro “Internacionalização das Políticas Educacionais: transformações e desafios”, do professor da Universidade de Genebra, Abdeljalil Akkari, propõe uma análise crítica da atual dinâmica da construção das políticas educacionais. Dividida em dez capítulos, a obra publicada em 2011, pela Editora Vozes, possibilita uma compreensão desse processo de internacionalização, em especial, na América Latina e no Brasil. Além disso, também permite um diagnóstico preciso sobre as influências de órgãos internacionais na gestão dos sistemas e consente traçar algumas perspectivas em relação a uma nova

1 Universidade de Passo Fundo – UPF Passo Fundo, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: evandroconsalter@gmail.com. <http://orcid.org/0000-0001-8798-8960>.

2 Universidade de Passo Fundo – UPF Passo Fundo, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: evandroconsalter@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-9187-7283>.

regulação das políticas educacionais. Ao final de cada capítulo, propõe ao leitor questões sobre os desafios relacionados à temática abordada.

No primeiro capítulo, intitulado “Internacionalização das Políticas Educacionais”, Akkari, aborda os novos paradigmas e conceitos disseminados pela internacionalização das políticas educacionais no que tange aos seus quatro principais componentes: a legislação, o financiamento, o controle da execução e as relações com a economia e a sociedade civil. A partir disso, discute os impactos positivos e negativos da globalização em matéria de política educacional, explica alguns fatores que conduziram à emergência da internacionalização e como esses fatores transformaram o papel do Estado.

Ainda neste capítulo, Akkari também apresenta novos desafios, paradigmas e conceitos que se põem às políticas educacionais e que buscará abordá-los ao longo da obra, traçando os seus contornos e influências. Entre os temas, destaca: a adaptação indispensável à globalização econômica; os benefícios da Tecnologia da Informação e da Comunicação (TIC) na Educação; descentralização; privatização da educação; obrigação de resultados e prestação de contas; boa governança; qualidade da educação; reformas curriculares; padrões educacionais e profissionalização docente.

O segundo capítulo da obra, intitulado “Globalização e Educação”, reserva espaço para uma abordagem acerca dos elementos constitutivos da globalização. Segundo o autor, o termo “globalização” é um neologismo que vem do inglês “*globalization*”, *que seria a última etapa de um processo de mundialização quase tão antigo quanto a humanidade. Nesse sentido, apresenta as quatro variáveis que são utilizadas para distinguir uma fase de globalização: o alcance, a duração, o controle e a centralidade.*

Apresenta uma síntese de impactos positivos e negativos da globalização sobre as políticas educacionais. Entre os aspectos positivos, destaca a partilha mundial de conhecimentos e competências necessárias às evoluções múltiplas em diferentes níveis. Entre os aspectos negativos, coloca o aumento das desigualdades tecnológicas e do distanciamento entre os países desenvolvidos e os países menos desenvolvidos, que impedem a igualdade de oportunidades para a partilha mundial equitativa.

O terceiro capítulo da obra é intitulado “A influência das organizações internacionais nas Políticas Educacionais”. Nessa seção, o autor pontua a influência das organizações internacionais sobre as políticas educacionais, como por exemplo, as que o Banco Mundial e a Unesco exercem sobre as políticas educacionais no mundo. Tais influências tangenciam por três distintas dimensões: na concepção, na avaliação e no financiamento. Nesse sentido, o autor chama a atenção também sobre as interferências advindas da OMC. Para ele, tal organização considera a educação como um serviço e, portanto, pressupõe uma série de orientações exclusivamente econômicas, que se distanciam, especialmente, da concepção histórica humanista da escola enquanto um direito ou bem público.

O quarto capítulo tem como título “Descentralização da Educação: tendências internacionais”. Nesta seção, o autor tece uma abordagem reflexiva acerca das consequências dos processos de descentralização da educação. Em especial, atenta para casos de delegação formal da autoridade ou da responsabilidade decisória sobre a elaboração das políticas educacionais para agentes externos ao Estado, reduzindo o seu papel e ampliando o desenvolvimento de políticas neoliberais. Soma-se também a esses fatores, a crise fiscal



e a emergência de governos mais democráticos nos países em desenvolvimento, considerando as necessidades das populações locais e a ascensão da sociedade civil.

Para concluir o capítulo, o autor faz uma apreciação dos fatores positivos e negativos da descentralização. Entre os positivos, coloca o fato de que, embora poucos estudos tenham sido realizados, acredita-se que a descentralização contribuiria para diminuição das desigualdades e à coesão social, quando acompanhado de uma regulação que particularmente favoreça uma solidariedade financeira entre as regiões ricas e pobres. Quanto aos aspectos negativos, Akkari apresenta como principal crítica o fato de que os métodos nem sempre são planejados de maneira refletida e sequer têm sido bem executados, especialmente nos países em desenvolvimento. Nesse sentido, em alguns países, as populações têm a sensação que lhe foram impostas um novo processo desorganizado e descontextualizado.

Ao introduzir o quinto capítulo, intitulado “Privatização e Educação”, o autor apresenta como objetivos da seção elucidar as formas de penetração do setor privado no sistema educacional. Nesse sentido, a educação pública se encontra na interseção de dois direitos legítimos, mas não necessariamente conciliáveis. O primeiro diz respeito ao direito de toda sociedade democrática de prover às futuras gerações conhecimentos e valores comuns. O segundo reporta-se ao direito das famílias decidirem sob quais influências seus filhos serão expostos.

Como consequência dessa incompatibilidade, abre-se espaço para uma nova realidade, a qual permite a inserção dos ideários da privatização, muito embora apareçam de modo camuflado. Dessa forma, Akkari atenta para a distinção entre dois tipos de privatização, a endógena e a exógena. A primeira se manifesta pela importação de métodos de gestão, de valores e de conceitos oriundos da iniciativa privada, fazendo com que o setor público se abra às concepções preconizadas pelas empresas privadas e se assemelhe ao funcionamento de uma empresa. A segunda, por sua vez, abre alguns serviços educacionais para uma maior participação do setor privado ou utiliza este setor a fim de engendrar, de gerir certos aspectos da educação pública. Para finalizar o capítulo, o autor considera que o processo de privatização pode favorecer o desenvolvimento das desigualdades. Considera que esses processos podem levar a segregação e homogeneização da população. Assim, crescentes disparidades entre categorias socioeconômicas podem aparecer e ter efeitos significativos sobre a igualdade de acesso à educação.

Ao chegar ao sexto capítulo da obra, o qual intitula “O sistema dual de ensino e indefinição dos limites entre as redes pública e privada no Brasil”, o autor faz um diagnóstico sobre a evolução da distribuição das matrículas entre as diferentes redes de ensino da última década. Conforme o autor, o setor privado tem reforçado sua presença e atualmente parece desfrutar do privilégio exclusivo da reprodução das elites no ensino fundamental e médio. Nesse sentido, o autor destaca que no ensino superior, a rede privada, apesar de sua expansão quantitativa, endereça-se especialmente às classes médias, fazendo com que os filhos das elites, em sua grande maioria, frequentem universidades públicas.

Também é abordada no capítulo a crescente indefinição dos limites entre a rede pública e a privada. Conforme Akkari, para além do clássico financiamento público do ensino privado, outros mecanismos mais sutis podem ser observados. Entre eles, destaca a compra pela rede pública de material pedagógico produzido pela rede privada, como,



por exemplo, as apostilas. A partir dessa indefinição de limites entre o público e o privado, o autor pretende por um lado analisar quem se beneficia com essa indefinição e, por outro, mostrar de que forma esse cenário se constitui como principal mecanismo de manutenção das desigualdades educacionais no Brasil.

Ao concluir a seção, considera ser difícil melhorar a qualidade do ensino na rede pública, visto que sua degradação ocorre há muito tempo, o que acentua a disparidade entre rede pública e rede privada. Nesse sentido, o poder público parece sobrecarregado e incapaz de desempenhar seu papel de regulador. Mesmo assim, Akkari cita os programas como o Prouni, Reuni e de Quotas, que revelam os esforços do governo no sentido de buscar a redução das desigualdades educacionais oriundas desse cenário.

O sétimo capítulo do livro recebe a intitulação “Obrigação de resultados, prestação de contas (Accountability) e boa governança”. Nessa seção, o autor tece suas críticas sobre as vantagens e desvantagens de uma política educacional baseada sobre resultados. Conforme Akkari, a obrigação de resultados implica na exigência da prestação de contas daquilo que resulta dos recursos alocados. Geralmente, esse processo é caracterizado por uma base democrática e sua preocupação por mudanças e transparência.

Ainda no sétimo capítulo, Akkari aborda as ideologias que se revestem por trás do conceito de boa governança. Esse conceito, segundo o autor, é utilizado para destacar a multiplicidade dos atores públicos e privados presentes nos serviços públicos e a reconfiguração dos seus papéis. Associadas à boa governança são destacadas oito características: processos de tomada de decisões transparentes; tecnologias para medir o desempenho escolar; pontos de referência internacionais; mecanismos de garantia de qualidade; regimes adequados de prestação e contas; utilização eficaz dos recursos públicos; fontes diversas de financiamento da educação e, por fim, prestação de contas.

O oitavo capítulo da obra reserva espaço para a discussão dos “Padrões educacionais, avaliação e reformas curriculares”, que intitula a seção. Nesse capítulo, o autor define alguns moldes de padrões educacionais, contextualizando com o que motiva a emergência de tais padrões. Na prática, conforme o autor, os padrões são um conjunto de recomendações desenvolvidas e preconizadas por um grupo representativo de usuários. Nesse sentido, a emergência de padrões educacionais resulta de uma nova necessidade de políticas educacionais em nível internacional no que tange à definição dos resultados esperados.

Uma vez implantada uma padronização, os modelos educacionais ficam mais suscetíveis à busca de melhores resultados em avaliações internacionais como o exame Pisa (Programa internacional de avaliação de estudantes). Dessa forma, o autor chama atenção para o fato de que as pesquisas sobre desempenho dos alunos em testes padronizados podem revelar-se improdutivas, visto que a simples medição de desempenho dos alunos ou dos professores em escalas padronizadas não permite a melhoria automática da qualidade do ensino, nem mesmo revelar as peculiaridades de cada contexto para ações governamentais mais efetivas, visando a qualificação da educação pública.

No penúltimo capítulo é feita a análise das “Políticas de formação docente: principais tendências internacionais”. O autor tece suas considerações sobre as principais tendências, em nível internacional, na formação de professores e suas convergências. Como consequência da massificação do ensino, o número de professores em todo o mundo



aumentou significativamente nos últimos 30 anos, somando mais de 60 milhões de profissionais. Esse expressivo número apresenta uma ideia sobre a magnitude e importância da formação de professores nas políticas educacionais. Isso explica não apenas os custos políticos e econômicos de qualquer reforma do ensino, mas também a dificuldade de profissionalizar um número tão elevado de trabalhadores.

Outro ponto abordado pelo autor no capítulo reporta-se à inserção profissional dos docentes. Nesse sentido, aponta para o fato de a inserção profissional abranger duas dimensões que frequentemente são estudadas separadamente pelos pesquisadores. Trata-se da inserção como processo de busca por um trabalho, que começa no final da formação e termina com a obtenção de um primeiro emprego estável ou permanente. A outra dimensão diz respeito à inserção como fase de entrada na profissão docente ou primeira fase da carreira docente. Trata-se do momento em que o jovem professor aprende a dominar o seu trabalho e descobrir os seus próprios recursos e limites na construção da sua carreira docente.

Por fim, no décimo capítulo são feitas as conclusões e apontamentos sobre os rumos das políticas educacionais. Com o título “Perspectivas: rumo a uma nova regulação das políticas educacionais?”, o autor lança um questionamento a respeito dos possíveis paradigmas que passarão a acompanhar educadores, pesquisadores e todos aqueles que se interessam pela temática da educação. Conforme o autor, a internacionalização das políticas educacionais presenciou o nascimento e ascensão de novos atores públicos e privados, com e sem fins lucrativos. Como exemplo, cita o Banco Mundial, as organizações supranacionais como a União Europeia, organizações não governamentais, empresas multinacionais, associações religiosas e comunitárias e as organizações internacionais de padronização, de avaliação da formação e da certificação. Assim, emergem novas formas de distribuição do poder e de articulação entre os níveis de decisão. Nesse sentido, torna-se impossível pensar em política educacional no Brasil e também no mundo, sem considerar as tendências e debates internacionais.

O debate sobre a política educacional toma roupagens distintas nos diferentes contextos. O livro apresenta um arcabouço teórico capaz de esclarecer muitas das facetas pelas quais se revestem as perspectivas e rumos da internacionalização das políticas educacionais. A elucidação dessas facetas permite uma melhor compreensão dos rumos e desafios das políticas educacionais no Brasil e no mundo.

Por fim, através de uma síntese dos principais trabalhos internacionais de análise comparada das políticas educacionais, a obra do professor Akkari configura-se como uma rica e importante contribuição para a discussão da internacionalização das políticas educacionais, sobretudo no contexto brasileiro. Compreender essa realidade complexa é de fundamental importância para que se possa aprofundar os estudos teóricos e epistemológicos das políticas educacionais, as conjunturas que as geram e lançar olhares sobre futuros desafios políticos da educação no contexto contemporâneo de globalização.



Sobre os autores

Evandro Consaltér

Doutorando em Educação (Bolsista Capes) pela Universidade de Passo Fundo (UPF). Mestre em Educação na linha de pesquisa Políticas Educacionais (UPF). Especialista em Estratégias de Aprendizagem (FABE) e Graduado em Letras (UPF). Membro do Grupo de Pesquisa Docência Universitária, Políticas Educacionais e Expansão da Educação Superior, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Passo Fundo - RS/Brasil.

Altair Alberto Fávero

PhD (Bolsista Capes) pela Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx), Doutor em Educação (UFRGS), Mestre em Filosofia do Conhecimento (Pucrs), Especialista em Epistemologia das Ciências Sociais (UPF) e Graduado em Filosofia (UPF/RS/Brasil). Professor Titular III da Universidade de Passo Fundo (UPF) onde atua no Curso de Filosofia, no Mestrado e Doutorado em Educação da Universidade de Passo Fundo/RS/Brasil. Coordenador do Grupo de Pesquisa Docência Universitária, Políticas Educacionais e Expansão da Educação Superior, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Passo Fundo - RS/Brasil.