

Modernizar para não ficar para trás: Políticas de emulação neoliberal no sistema educacional italiano

*Modernizing not to be left behind: Neoliberal emulation policies
in the Italian educational system*

Rogério Gonçalves de Freitas*

Higson Rodrigues Coelho**

Resumo

Este elaborado reflete sobre políticas educacionais difundidas pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE – à luz das recentes transformações globais que estimularam modificações expressivas na organização e no funcionamento do sistema escolar italiano. Sustenta que essas políticas são processadas através do mecanismo de emulação. Tal conceito consiste em aplicar a lógica *modernizar para não ficar para trás*, produzida e inserida na concepção da Nova Razão do Mundo, o neoliberalismo. O estudo destaca a importância de compreender a adaptação, o funcionamento e a organização da escola quando submetida a mecanismos ideológicos de *soft power* e de *soft governance*.

Palavras-chave: Emulação; OCDE; políticas educacionais.

Abstract

This article reflects on educational policies disseminated by the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) in the light of the recent global transformations that stimulated significant modifications in the organization and functioning of the Italian school system. It considers that such OECD policies are processed through the emulation mechanism between the various education systems. The basic concept of this mechanism is to apply the logic of “modernizing not to be left behind”. This logic is produced and inserted in the conception of the New Reason of the World, that is, in the neoliberal rationality. It highlights the importance of understanding the adaptation, functioning and organization of the school, when subjected to ideological mechanisms of soft power and soft governance.

Keywords: Emulation; OECD; Educational policies.

* Doutor em Sociologia pela Università di Napoli Federico II – UNINA. Contato: rogeriogf@ufpa.br

** Doutor em Educação pela Universidade Federal Fluminense. Contato: higsonr@yahoo.com.br

1. A OCDE como instituição global é um verdadeiro Think Tank para a construção do consenso

A OCDE é, sem dúvida, um dos principais organismos internacionais de grande expressão em vários âmbitos de interesse da sociedade. Periodicamente, publica estudos em diversas áreas do conhecimento, recomenda ações que visam ao desenvolvimento e à estabilidade dos países membros da União Europeia e de alguns parceiros; todavia, essa organização ainda é pouco estudada ou conhecida como uma verdadeira instituição que tem papel significativo na *global governance* global (Mahon & McBride, 2008). Esse papel teve raízes históricas no pronunciamento de George Catlett Marshal, em 5 de junho de 1947, na Universidade de Harvard, na então criação do *European Recovery Program*, sustentado pela Organização para Cooperação Econômica Europeia, a OEECE, responsável pela primeira fase de desenvolvimento do que veio a se chamar depois OCDE.

O desenvolvimento do processo de *global governance* da OCDE passou por três importantes fases históricas segundo Leimgruber e Schmelzer (2017). A primeira corresponde à responsabilidade pela reconstrução europeia, anteriormente destacada como iniciativa do Plano Marshall: reconstrução da produtividade para o crescimento econômico e monitoramento desse crescimento, através do mecanismo de ajuda econômica. O período entre 1948 e o final dos anos 1960 instituiu a paz social e o alcance da plena ocupação. Essa época, caracterizou-se pela expansão do keynesianismo, pelo desenvolvimento industrial e pela integração europeia. Pode-se caracterizar também esse período por ter sido um laboratório de incubação da globalização contemporânea.

Ainda que possa parecer um fórum consultivo e um canal para a ajuda de *países em dificuldades* – como frequentemente é declarado e observado nos relatórios oficiais da organização –, isso não captura a verdadeira essência e os significados da *global governance* da OCDE, a qual age como uma autoridade burocrática estreitamente articulada na cena global (Woodward, 2009; Barnett & Finnemore, 2004; Cox & Jacobson, 1973).

A segunda fase compreende o período em que a perspectiva de crescimento foi questionada, sobretudo a partir do Clube de Roma, com o trabalho *Os limites do crescimento* (Meadows *et alii*, 1972). Tratava-se de um período de transição de monitoramento do crescimento à gestão da crise. Os elementos que impulsionaram tal transição foram o fim do Bretton Woods, a crise do petróleo e o advento de uma profunda recessão econômica. Tais situações geraram um ciclo de turbulências que redefiniram e mudaram a sociedade industrial no período entre 1969 e 1984, intensificando, de um lado, a crise do keynesianismo, e reforçando, de outro, a economia neoliberal (Leimgruber & Schmelzer, 2017).

A terceira fase refere-se à reconstrução do paradigma do crescimento. O período de 1984 em diante abre uma cena de nova ortodoxia econômica, e a OCDE entra no período mais significativo da globalização neoliberal. Um período de

extensão global do capitalismo e de sucessivas crises. Esse cenário força, constantemente, a OCDE a reinventar-se. Segundo Angel Gurría, atual secretário geral da OCDE, a organização deveria responder melhor à crise nascida nos países avançados. Martine Durand, diretora de estatística, afirmou em um pronunciamento que, a partir do novo cenário de mudanças políticas econômicas, a crise econômica mundial conduziu a OCDE a interrogar seus próprios erros (Durand, 2015).

As três fases históricas pelas quais passou a OCDE fizeram-na consolidar-se como uma importante instituição para a governança mundial. Nesse sentido, a OCDE transformou-se em um dos principais *Think Tanks* globais para a construção do consenso mundial. 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. A questão da coordenação da economia mundial foi sempre um pressuposto de grande preocupação, a fim de gerir melhor a reprodutibilidade do capitalismo histórico.

As formas de controle na contemporaneidade não podem ser o produto de forças totalmente coercitivas, porque deve corresponder à capacidade de persuasão – em termos ideais, uma forma de liderança que possa representar o modelo mais avançado da cultura de uma época, como um modelo que deve ser emulado (Anderson, 2002). Trata-se da histórica definição de hegemonia, do italiano Antonio Gramsci, contida nos *Quaderni del carcere*: a hegemonia é a síntese peculiar de dominação e direção, um equilíbrio dinâmico entre a força e o consenso (Gramsci, 1975). Outro conceito que expressa o entendimento da gestão global é o de *governance*, isto é, um sistema de ordenação que depende dos modos intersubjetivos. Conforme Rosenau e Czempiel (2000, p. 98) declaram, é “[...] um sistema de ordenamentos que funciona somente se aceitam a maioria ou pelo menos atores com mais poderes [...] deste modo, a *governance* é sempre eficaz quando se trata de funções necessárias à persistência sistêmica, ou concebida para existir efetivamente”.

Com mais de 50 anos de história, a OCDE procurou criar uma rede internacional de *network* em vários setores políticos – assim, ajudou a formação de uma elite internacional. Além disso, a OCDE, em todos esses anos, caracterizou-se como um organismo criador de verdades, porque, como um criador de consenso neoliberal através de formas de hegemonização da sociedade, a OCDE é como um *Think Tank* global de construção de consenso (OCDE, 2014). A função da OCDE na economia global e a sua legitimação nas instituições são muito eficazes em relação a outras organizações, porque as suas recomendações políticas são passíveis de serem seguidas, dado que a organização representa todos os principais países industrializados do mundo.

A OCDE não é somente um simples *Think Tank*, mas uma organização

intergovernativa. E essa distinção é o seu *segredo* fundamental. Isso porque as análises e as estatísticas obtidas são realizadas em colaboração com os seus parceiros. E esses dados são mais legitimados do que parecem, pois a OCDE caracteriza-se como uma organização exploradora de políticas, e as análises realizadas são feitas por revisão de pares (*peer review*) e obtidas a partir do amplo envolvimento de membros de governos.

Até os anos 1970, a OCDE era conhecida como um lugar em que se concentravam vários economistas, entre os quais, os britânicos que tinham princípios keynesianos. Com a cooperação entre a Organização Mundial do Comércio e a OCDE no final dos anos 1990, novas formas de desenvolvimento das economias no cenário desafiador da globalização fizeram a OCDE ter muito mais frentes de intervenção. Por isso, a OCDE pode ser considerada como grupo *expert*, porque não desenvolve simplesmente novas ideias no campo da economia, da política ou da educação, mas o conhecimento de como funciona o mundo (Wolfe, 2008). As áreas de influências da OCDE referem-se, sobretudo, à da política, através da individualização de normas e princípios que utilizam as ideias da organização e incluem a presença do G8 e da OMC.

A OCDE é um importante *Think Tank* da governança global porque a sua atuação perpassa o âmbito da governança por números. A estatística (saber do Estado) teve, nas últimas décadas, uma função central no domínio do saber. O seu domínio é exigência indispensável para um bom governo na Nova Razão do Mundo, emprestando a expressão dos filósofos franceses Pierre Dardot e Christian Laval. A estatística entendida como tecnologia de governo é um instrumento metodológico que age na governabilidade e nos sistemas de governo. O foco da estatística como tecnologia de governo é sobre as coletividades e não sobre as individualidades.

Os resultados que emergem dos estudos e das investigações transformam hábitos e formas de pensar sobre um determinado tema, objetos da estatística. Isto gera o nascimento de impulsos reativos de mudanças, provocando o surgimento de novos modelos de interação social, submissão e controle de tomadas de decisão. É para produzir um contexto de risco que se coloca o funcionamento do saber estatístico como tecnologia, porque os números permitem uma planificação administrativa, de modo que fenômenos irregulares e incomensuráveis possam ser transformados em coisas calculáveis e medidas. Nas palavras de Popkewitz e Lindblad (2001, p. 118): “esta situação comporta a contenção ocasional de teorias da probabilidade”.

Nesse sentido, os governos nacionais não podem criticar facilmente os dados expressos nas análises da OCDE, porque são documentos públicos, destinados a uma determinada coletividade com o especial ingrediente da moderna tecnologia de *governance*: os dados estatísticos.

2. Emulação *virtuosa* por meio da avaliação dos sistemas educacionais

O primeiro projeto de avaliação internacional da educação no pós-guerra teve início em 1958 com Benjamin S. Bloom, diretor do departamento de Educação da Universidade de Chicago e fundador da *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA). Bloom foi um dos mais atuantes pedagogistas dos Estados Unidos no século XX e influenciou vários sistemas educacionais no mundo (Guskey, 2012). A questão principal que norteou a necessidade de mecanismos de avaliação educacional nos EUA envolvia a existência, ou não, de algum sistema de educação melhor do que os outros e, caso existisse, o modo como esse sistema poderia ser emulado, como referência global e permanente.

A primeira pesquisa piloto da IEA ocorreu na década de 1960 com 12 países, avaliando estudantes que pertenciam ao ensino integral, (13 anos de idade) sobre competências relacionadas à compreensão da matemática, das ciências, da leitura e da geografia. A ênfase do estudo foi sobre o conhecimento da matemática, porque, além de revelar e acentuar posteriormente as diferenças entre os países, a linguagem lógico-matemática seria o requisito fundamental para o domínio dos códigos e modelos da, assim dita, sociedade do conhecimento e da informação nas décadas sucessivas.

No início dos anos 1990, o governo dos EUA já tinha total ingerência dentro da IEA, por isso, a instituição realizou quatro grandes avaliações em larga escala (Bottani, 2006). Essas avaliações tiveram como objetivo saber o impacto da linguagem computacional na educação escolar e os custos nos investimentos dos países em promover o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação.

No final da mesma década, os ministros da Educação dos países da OCDE decidiram lançar um ciclo de avaliações. Por um lado, eles buscavam promover o uso das TIC's na região, por outro, procuravam saber qual retorno econômico a educação poderia trazer para a economia mundial (Schleicher, 2011). Na primavera do ano 2000, pelo menos 30 países europeus já tinham aderido ao teste internacional. O *Programme for International Student Assessment* (PISA) nasceu no terreno daquilo que se conhece no âmbito acadêmico como economia do conhecimento e conhecimento capitalizado. O programa avalia estudantes de 15 anos a cada 3 anos e permitiu ampliar, em nível internacional, o debate sobre a performance dos estudantes sobre a matemática, as ciências e a leitura.

Participaram do PISA, além dos países da OCDE, alguns países *partners* da América Latina e do Leste europeu. O objetivo estratégico do programa nesse período foi avaliar o conceito de *Lifelong Learning*. Se, na estrutura teórica, esse conceito refere-se e é aplicado a todas as disciplinas e todos os âmbitos da cultura e da educação, o teste realizado em 2012 revelou, todavia, que o setor principal em que se concentrou a avaliação PISA foi, decisivamente, o científico. Ou seja, a avaliação priorizou a competência no âmbito matemático e técnico – necessária,

segundo o programa, para a aplicação e a resolução dos problemas e tarefas da vida cotidiana.

A 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. Desde a metade dos anos 1990, a OCDE favoreceu a atuação do PISA como ator político na educação global, o que contribuiu para a revitalização de seu papel desde o fim da Guerra Fria.

Além disso, a OCDE estabeleceu, por meio da *governance* infraestrutural, uma relação de rede internacional com diversos países através da comparação de dados estatísticos na educação e na *governance* 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.

A OCDE desenvolveu e ampliou a ação do PISA. A ampliação deu-se a partir da intensificação da relação entre a OCDE e a Comissão Europeia. Tal relação justifica-se porque 60% dos dados da União Europeia referentes à estratégia de Lisboa de 2000 foram fornecidos a partir dos arquivos de dados da OCDE (Schleicher, 2011).

Tal forma de dependência da Comissão em relação aos dados do PISA é evidente de acordo com Grek. A autora afirma que a ligação entre as organizações existe “em primeiro lugar porque pagam muito para eles (OCDE) e em segundo porque a colaboração na pesquisa dos dados entre as duas organizações aumentou notavelmente nos últimos anos” (Grek, 2009, p. 32).

Além disso, a OCDE e a União Europeia convergem no aspecto político e colaboram no espaço de competitividade e nas pesquisas sobre coesão social na Europa. Considerando o PISA como uma política de avaliação das performances dos sistemas de educação, que procura, através de seus resultados, reforçar o seu papel de *governance* epistemológica da OCDE na educação global, esta reflexão partiu de uma investigação internacional e procurou indagar, através de pesquisa documental, como tal projeto conseguiu legitimar-se no interior dos países membros e não membros da OCDE por meio das mediações do processo de emulação dos sistemas de educação mais eficientes.

Para tal propósito, foi importante destacar também a existência de um *framework* teórico sobre o tema da convergência em *Education Policy*¹. O quadro teórico teve como objetivo compreender como as recomendações da OCDE produziram mecanismos de *soft power* e contribuíram, assim, para a confluência do funcionamento regular dos sistemas educacionais do mundo.

¹ Algumas referências sobre a temática da *Education Policy* em nível internacional: Knill, C.; Tosun, K.; Bauer, M. W., 2009; Bieber, T.; Martens, K., 2011.

A convergência descrita foi possível devido a uma eficiente comunicação existente de redes de especialistas transnacionais, que conceberam e difundiram ideias e crenças que permitiram mudanças de atitudes dos atores institucionais e transformaram a lógica dos sistemas de valores em conceitos de qualidade de educação, sendo os mecanismos de convergência caracterizados como *Lesson-drawing*, *Transnational Problem-solving*, *International Policy promotion* e *Policy Emulation*. (Knill & Lehmkuhl, 1999).

Para os autores, *Lesson-drawing* refere-se às circunstâncias em que os decisores políticos nacionais procuram conhecer as experiências de outros países ou a história de um determinado país para resolver os problemas de ordem nacional. Esse tipo de *soft power* de convergência é o resultado de um transferência bilateral de informações que tem como objetivo o incentivo à mudança e adota como método o *problem pressure*. A resposta a isso, então, traduz-se na construção de um processo de transferência de modelos que se aplicam a todos e em qualquer lugar (Yebra, 2003). Um outro tipo de dispositivo de convergência é o *Transnational Problem-solving*, que se caracteriza a partir das mesmas comunicações existentes das redes de especialistas transnacionais e da política de transferência multilateral de ideias e de crenças que provocam discursos de mudanças necessárias à qualidade dos sistemas.

Nesse sentido, as elites políticas e econômicas são responsáveis pela produção de saberes para a comunidade epistêmica, com o objetivo de desenvolver ações de reformas dos sistemas educacionais no mundo (*ibidem*). A *International Policy promotion* refere-se às organizações internacionais ou aos países que agem na difusão de modelos de *best practices* através de *benchmarking* de avaliação e de políticas educacionais (Bieber & Martens, 2011).

Em tal caso, os países que não têm uma boa performance nos *rankings* internacionais e não chegam a um nível eficiente nos resultados das avaliações sofrem frequentemente pressões normativas e são convidados pelos seus governos, através dos *Think Tanks* da educação – locais e internacionais –, a seguir modelos de gestão neoliberalizantes pré-estabelecidos pelas organizações internacionais.

Pode-se notar que a *International Policy promotion* desenvolve-se no interior de um circuito caracterizado como avaliação-recomendação-normalização. Tal circuito político, manifestado no âmbito da educação, determina com eficiência uma nova configuração do sistema de funcionamento e de organização dos sistemas educacionais no mundo.

As iniciativas internacionais podem favorecer a adoção nacional de políticas baseadas na concessão de que o único meio para se chegar à qualidade da educação seja através da concorrência. Tal elaboração atribui um papel preponderante sobre o discurso e a adaptação dos sistemas educacionais a lógicas neoliberalizantes porque produz um ulterior tipo de preceito, isto é, aquele da

preocupação, o qual prevê que o Estado deva resolver, com atitudes firmes, o problema do atraso educacional por meio da modernização e da competitividade internacional dos sistemas educacionais.

A *policy emulation* emerge como política a partir do momento em que existe uma situação sistêmica de incerteza e de crise de governo (*ibidem*). Tal política procura o restabelecimento da legitimidade dos agentes políticos mediante a emulação de políticas educativas em outros contextos, com o objetivo de percorrer rapidamente o caminho que leve ao sucesso performativo de um determinado sistema educacional. A política de emulação, nessa perspectiva, tem como objetivo ganhar a confiança e a estima dos organismos internacionais a partir do momento em que um determinado país implemente, com responsabilidade, o modelo *ideal* de educação. Pode-se dizer, além disso, que os *Think Tanks* da educação nacional desenvolvem também um papel decisivo quando estimulam a emulação por meio do discurso de *modernizar para não ficar para trás*.

É nesse quadro de arranjo teórico e institucional que elementos como a crise econômica em nível mundial e a crise de legitimidade dos governos nacionais geram o avanço desses mecanismos de *governance* supranacional. Nos últimos quarenta anos, eles têm crescido através da tríade *avaliar, recomendar e regulamentar*. A lógica de convergência afirma-se, em tal modo, sempre mais interdependente, e a sua coexistência contribui para o refinamento da razão neoliberal no âmbito educacional. Nesse sentido, a *nouvelle ordre éducatif mondiale* que se estabelece procura apresentar a política de convergência em uma só razão: como emulação *virtuosa*.

No contexto do PISA, isso se evidencia quando o relatório *Education at a Glance* (Um Olhar sobre a Educação), compreendido como um instrumento que compara, de maneira eficaz, os dados relativos às políticas educacionais, vem sendo utilizado pelos sistemas nacionais de educação para avaliar a própria política educativa em países que têm uma situação econômica mais elevada, com o objetivo de verificar em que medida eles têm necessidade de recuperar um eventual atraso no sistema educacional em relação ao cenário mundial.

Participar do PISA traduz-se em um desejo a ser comparado com os melhores (Grek, 2009). Desse modo, pode-se notar a dimensão internacional, que vai além dos confins da Europa, a fim de confrontar as atividades dos estudantes de países diferentes uns dos outros, como, por exemplo, os Estados Unidos, a Grécia, a Indonésia, dando um peso expressivo ao PISA, compreendido como um indicador de sucesso ou falência da política educacional.

Portanto, o PISA torna-se a plataforma da OCDE para a construção, a mediação e as políticas de difusão de uma nova organização da escola e dos atores que a ela pertencem. Os mecanismos de comparação e internacionalização dão ao PISA o mérito de ter uma forte legitimidade, como ocorre nos confrontos dos resultados sobre a educação em todo o mundo, em que os gestores políticos e os

responsáveis pelas elaborações das políticas educacionais podem achar respostas para os seus problemas (Sellar & Lingard, 2013).

Os fatores mais relevantes que contribuíram para o sucesso do PISA mostram-se na descontextualização, na comensuração e nas orientações políticas. Todavia, chama a atenção a questão sobre a sua verdadeira finalidade e sobre os seus efeitos, como, por exemplo, a importância do PISA como vitrine para a OCDE. Através de uma intensa publicidade realizada pela OCDE, o PISA transformou-se em um instrumento avaliador por excelência em âmbito mundial.

O efeito quase imediato do PISA é a conclusão de que existem sistemas de ensino que podem ser emulados e, também, sistemas de ensino que, sendo mais fracos, representam um exemplo de fracasso. Outra característica do programa PISA vem sendo definida através da própria orientação política e dos seus métodos, que, de um lado, produzem necessidades de novidades, em termos de performance da escola, e, de outro, estabelecem e facilitam, por meio de um aparato de novos conceitos, um suporte aos atores políticos na realização de planos de reformas educacionais (*ibidem*). Perante tudo isso, conclui-se que a ingerência da OCDE-PISA intensifica a concorrência dos sistemas de educação em escala global, além de aumentar o abismo entre sistemas educacionais eficientes e prestigiosos e aqueles que precisam de mais assistência econômica e estrutural para um bom funcionamento.

Por fim, se o programa PISA produz, por um lado, através dos seus resultados, a regulação de políticas educacionais neoliberalizantes nos *policy makers* nacionais, prevendo que o próximo passo da ação de governo seja a implementação de reformas; por outro lado, a publicização e a propaganda dos resultados da avaliação jogam a favor da produção de culpas nos sujeitos que compõem o mundo da escola: professores e estudantes.

3. O sistema educacional italiano e a nova ordem educativa neoliberal

O sistema educacional italiano é bastante representativo quando se fala em nova ordem educativa neoliberal, seja pelos números, seja pelas avaliações. O país participou da avaliação PISA desde a sua primeira versão em 2000. Interessante observar que a performance da Itália nas avaliações PISA 2000, 2003, 2006, 2009, 2012 e 2015 revela-se sempre abaixo da média da OCDE, particularmente nos resultados de matemática e ciências.

A localização da Itália abaixo da expectativa da OCDE e dos países com sistema de educação eficaz representou, como foi observado anteriormente, uma oportunidade de fazer pressão no país para que fossem adotadas medidas a fim de resolver as *preocupações* conjunturais do setor da educação nacional. Além disso, destaca-se uma questão importante: o conceito de resiliência, que aparece a partir do PISA de 2009. Esse conceito revelou que, na Itália, 6,5% da

população estudantil é resiliente (OCDE, 2014). Tal percentagem consegue superar emotivamente a desvantagem socioeconômica e cultural, causada pela situação de crise e de desvantagem social. O conceito de resiliência emerge no âmbito ideológico, no interior dos mecanismos de *soft power*, em contraposição à categoria da resistência.

Destaca-se, também, que a motivação dos jovens italianos em relação à educação diminuiu, assim como as matrículas nas universidades nos anos mais recentes. A taxa de jovens entre 15 e 29 anos sem trabalho e que saíram do sistema de educação, os chamados Nem-Nem (nem trabalham e nem estudam), aumentou 5% entre 2008 e 2012, de 19,2% a 24,6% conforme os dados da OCDE (2014). O programa PISA incidiu suas análises sobre a diminuição da despesa pública, traduzindo tal tema no relatório *Education at a Glance*. Nesse sentido, a Itália registrou uma diminuição significativa da despesa pública nas instituições de ensino básico entre 2000 e 2011. Os relatórios da OCDE afirmam que a Itália está em última posição na classificação dos países membros no que diz respeito à despesa de investimentos públicos para a educação e que a escola parece viver uma longa fase de resignação.

Um exemplo claro dos processos de transformação da escola refere-se ao Programa Valoriza. No ano de letivo de 2010, o Ministério da Educação (*Ministero dell'Istruzione* – MIUR) lançou uma pesquisa experimental denominada *Valorizza*, com cerca de 33 escolas das regiões da Campania, Lombardia e Piemonte. Tratava-se de uma pesquisa financiada pelo Ministério da Educação e conduzida pela Fundação *Treille*. Esta última, fundada em 2001, é o principal *Think Tank* da educação na Itália, denominada por Renzetti de Trilateral da educação (Renzetti, 2011).

A Fundação *Treille* define-se como uma organização que desenvolve a ideia da aprendizagem permanente (*Life Long Learning*). Esse conceito está representado no nome *Treille*, que se refere aos três “L” da expressão, que se traduz por *aprendizado ao longo da vida*. Nesse aspecto é que o projeto *Valorizza* foi desenvolvido pela *Treille* juntamente com a Fundação *Scuola Compagnia di San Paolo*. O projeto *Valorizza* tinha como objetivo, através de avaliação e seleção interna de estudantes, individualizar e preparar os professores que se destacavam por terem uma comprovada contribuição profissional para o desenvolvimento da escola.

O Projeto nasceu da necessidade do Ministério da Educação italiano de refletir sobre a organização do sistema de avaliação nacional dos alunos, já que o único aspecto na Itália a ser avaliado abordava somente a avaliação dos estudantes pelo Instituto Nacional de Avaliação do Sistema Educativo de Instrução e Formação (*Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema Educativo di Istruzione e di Formazione* – INVALSI).

O objetivo do *Valorizza* era claro: reconhecer os professores considerados

mais competentes através do mérito e do aumento de sua retribuição, com o intuito de gerar aquilo que o Ministério da Educação denominava *aprezzamento* (valorização), com o objetivo de criar, no interior da escola, práticas emulativas em outros professores.

Todavia, permanece suspensa uma questão: a proposta do projeto referente a premiações por mérito seria suficiente para sustentar, no interior do Ministério da Educação e da Trellle, um ambiente que melhorasse a atuação profissional dos professores? Esse mecanismo, porém, mais que incrementar a competição entre os docentes em um sentido construtivo e estimulante, não estaria resultando em um processo totalmente diferente, gerando um sentimento de responsabilização (*accountability*) e culpabilização entre eles? Em todo caso, a tentativa do governo de instaurar uma cultura de avaliação, produzida por um Estado contemporâneo avaliador (Benadusi & Consoli, 2004), parece não ser outra coisa do que impor, de fora da escola, um hábito avaliativo, baseado em atitudes de culpabilização dos professores que não são capazes de alcançar a performance desejada.

A tentativa de introduzir a avaliação, baseada em um modelo produtivista do saber, como uma espécie de infraestrutura que responsabiliza os professores pelo sucesso ou pelo fracasso da escola, termina por produzir o seu oposto, a cultura do terror, da desconfiança e do medo no ambiente escolar.

É nessa perspectiva que a Trellle justifica a importância do Valorizza como um projeto piloto para a avaliação, pois: a) não era possível estruturar uma progressão dos professores que não fosse baseada, como agora, somente no tempo de serviço; b) não era possível individualizar, de maneira clara e sistemática, os professores dotados de capacidades pessoais relacionadas à competência didática, aos quais pudessem confiar o cargo de coordenação, gestão e formação – as chamadas figuras intermediárias; c) não era possível motivar os melhores para que se empenhassem ainda mais, nem suscitar a emulação entre aqueles que poderiam fazer melhor e se empenhavam pouco, porque, de qualquer forma, não haveria reconhecimento nem ao menos simbólico ou de *status*; d) não era possível tratar, de maneira eficaz, os casos críticos de professores não idôneos à profissão, que não são muito numerosos, mas existem em todos os sistemas e podem causar danos significativos (Trellle Assoziation, 2011).

A Razão Neoliberal não leva em consideração, mesmo se a perspectiva for a de criar efetivamente um novo *habitus* organizativo didático e de autoavaliação, o caminho a ser percorrido para a realização dessa cultura. Isso porque ignora uma verdadeira formação dos professores, não lhes oferecendo recursos e não oferecendo, com periodicidade e organização, um sistema de formação inicial, que, ao contrário, é interrompido em cada ação ministerial de cortes nas despesas públicas.

A própria OCDE, no relatório *Education at a Glance 2014*, declara que, em

termos reais, os salários dos professores na Itália são inferiores em relação à maior parte dos países da organização (OCDE, 2013). A eficácia, a importância e a utilidade do projeto foram apoiadas pelo Diretor do CERI (*Centre pour la Recherche et l'Innovation dans l'Enseignement*) da OCDE, Dirk van Damme, que foi convidado como um consultor.

Em uma carta enviada ao MIUR, Van Damme declarava que muitos países estavam procurando individualizar estratégias mais eficazes para melhorar a qualidade e os resultados de seus sistemas educacionais. Dizia que a maior parte dos países em que os professores excelentes têm melhor possibilidade de desenvolvimento profissional pode representar um elemento chave para uma eficaz reforma do sistema educativo.

Para o consultor, a melhor forma de impulsionar o sistema educativo seria premiar os professores mais eficazes e estimular, no interior da escola, métodos de emulação a partir das *best practices* educativas (Treille Assoziation, 2011). Em uma outra entrevista, um *expert* da Treille, uma docente e um diretor expressam claramente uma desconfiança do entrevistado em relação ao projeto:

Fala uma docente: “para além do prêmio, gostaria de saber qual é o benefício pessoal ou profissional para os docentes que participam deste projeto”. Pede a palavra um diretor e comenta ao *expert* sobre a pergunta da professora: “elas estavam interessadas em entender, para além da experimentação, se estão fazendo bem seu trabalho e onde estão errando”. Intervém uma docente com uma pergunta polêmica: “Me desculpe, daquilo que eu entendi, o resultado de tudo isso é que são elucidados os nomes dos mais inteligentes e capazes!”. O *expert* precisa: “não, os mais valorizados”. A docente desabafa: “Sim, mas não se perde um pouco o sentido da avaliação? A que serve? Porque a finalidade não deveria ser a de dizer ou saber quem são os mais capazes, mas sim por que estes são mais capazes... o discurso de melhoramento não existe” (*ibidem*, p. 9).

Todavia, não tendo o projeto resultados significativos, a comissão técnica expressou que, pelos motivos do não sucesso, necessitava-se de uma nova versão do Valorizza nos próximos anos. Dessa vez, que comportasse um maior número de colaboradores. Em outras palavras, a nova versão contaria com pessoas de confiança do diretor, o que facilitaria a escolha dos docentes que deveriam merecer a participação e a possibilidade de serem premiados. O exemplo do projeto Valorizza foi emblemático para demonstrar que, de maneira geral, os *Think Tanks* da educação representam e contribuem para o processo de reformas performáticas da escola pública italiana.

Conclusões

Neste artigo, procurou-se delinear uma função da OCDE como uma verdadeira instituição que tem um papel significativo na *governance* global. Concluiu-se que o processo de europeização submeteu o sistema escolar italiano à ingerência dos organismos internacionais através do discurso emulador e que a atuação dos *Think Tanks* da educação, os quais são os principais produtores do discurso emulador, legitima e antecipa as recentes reformas privatizantes da escola pública italiana.

A reflexão também procurou mostrar como o sucesso do PISA e a sua expressiva legitimidade no contexto internacional jogam a favor do estabelecimento e da difusão de aparatos conceituais – em primeiro lugar, o discurso da emulação, que constrói uma fonte de suporte aos decisores políticos, com a finalidade de construir reformas que utilizam a retórica da modernização do sistema educacional em âmbito mundial.

Referências bibliográficas

- ANDERSON, Perry. “Force and Consent.”, *New Left Review* 17, set/out. pp. 5-30, 2002.
- BARNETT, Michael & FINNEMORE, Martha. *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*. Ithaca: Cornell University Press, 2004.
- BENADUSI, Luciano & CONSOLI, Francesco. La scuola italiana alla prova dell'autonomia. In: BENADUSI, Luciano & CONSOLI, Francesco (orgs.). *La governance della scuola: istituzioni e soggetti alla prova dell'autonomia*. Mulino, 2004.
- BIEBER, Tonia & MARTENS, Kertin. “The OECD PISA Study as a Soft Power in Education? Lessons from Switzerland and the US.”, *European Journal of Education*, v. 46, n. 1, Part I, 2011.
- BOTTANI, Norberto. La màs bella del reino: El mundo de la educación en alerta con la llegada de un príncipe encantador. *Revista educación*. Madrid: Ministerio de la Educación y Ciencia, 2006.
- COX, Robert W. & JACOBSON, Harold K. *et alii The Anatomy of Influence: decision making in international organizations*. New Haven and London: Yale University Press, 1973.
- DARDOT, Pierre & LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. Tradução Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DURAND, Martine. “Quand la crise force l'OCDE à se réinventer.”. *Le Monde*, 2015. Disponível em: <http://www.lemonde.fr/economie/article/2015/01/13/quand-la-crise-force-l-ocde-a-se-reinventer_4555058_3234.html>. Acesso em 19 jan. 2015.

- GRAMSCI, Antônio. *Quaderni del carcere*. Edizione critica dell'Istituto Gramsci, a cura di V. Gerratana. Torino: Einaudi, 1975.
- GREK, Sotiria. "Governing by numbers: the PISA "effect" in Europe.", *Journal of Education Policy*, v. 24, n. 1, pp. 23-37, 2009.
- GUSKEY, Tomas. *Benjamin S. Bloom: Portrait of an educator*. Rowman & Littlefield Education. 2. ed., 2012.
- KNILL, Christoph & LEHMKUHL, Dirk. "How Europe matters: different mechanisms of Europeanization.", *European Integration online Papers*, n. 3, pp. 1-19. 1999.
- KNILL, Christoph; TOSUN, Jale & BAUER, Michael. "Neglected faces of Europeanization: the differential impact of the EU on the dismantling and expansion of domestic policies.", *Public Administration*, n. 87, pp. 519-537, 2009.
- LEIMGRUBER, Matthieu & SCHMELZER, Matthias (orgs.). *The OECD and the International political Economy Since 1948*. Palgrave Macmillan, 2017.
- MAHON, R. & MCBRIDE, S. "Introduction: The OECD and Transnational Governance." In: MAHON, R. & MCBRIDE, S. (orgs.) *The OECD and Transnational Governance*. Vancouver: University of British Columbia Press, 2008.
- MEADOWS, Donella et alii. *Limites do Crescimento*. Um relatório para o Projeto do Clube de Roma sobre o dilema da humanidade. São Paulo: Perspectiva, 1972.
- OCDE. Centre for Educational Research and innovation (CERI). International Conference "Learning in the 21st Century: Research, Innovation and Policy". *OECD's Centre for Educational Research and Innovation – 1968 to 2008*. Parigi, 2008.
- _____. "Critical Maths for Innovatives Societies. The Role of Metacognitive Pedagogies." In: Series: *Educational Research and Innovation*, 2004.
- _____. *Education and Social Progress*. Social and Emocional Skills, 2014.
- _____. *Education at a Glance 2011: OECD Indicators*, 2011. Disponível em: <<http://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/48669804.pdf>>. Acesso em 19 jan. 2018.
- _____. *Education at a Glance 2013: OECD Indicators*. Italia – Scheda Paese, 2013.
- _____. *Measuring Improvements in Learning Outcomes: Best Practices to Assess the Value – Added of Schools*, 2008.
- POPKEWITZ, Tom & LINDBLAD, Sverker. "Estatísticas educacionais como um sistema de razão: relações entre governo da educação e inclusão e exclusão sociais.", *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 22, n. 75, pp. 111-148, ago. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302001000200008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 19 jan. 2018.
- RENZETTI, Roberto. *Treelle, la trilaterale dell'istruzione*. Disponível em: <<http://www.fisicamente.net/SCUOLA/index-1895.htm>>. Acesso em 19 jan. 2018.

- ROSENAU, James N. & CZEMPIEL, Ernst-Otto (orgs.). *Governança sem Governo: ordem e transformação na política Mundial*. Brasília, São Paulo: Editora Universidade de Brasília, Imprensa oficial, 2000.
- SCHLEICHER, Andreas. “Comparare per apprendere: La sfida di PISA ai sistemi educativi nazionali.”, *Revista Scuola Democratica*. Learning for Democracy, n. 2, 2011.
- SELLAR, Sam & LINGARD, Bobby. “The OECD and global governance in education.”, *Journal of Education Policy*, v. 28, n. 5, p. 710-725, 2013. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/02680939.2013.779791>>. Acesso em 19 jan. 2018.
- TREELLE ASSOZIAZIONE. *Valorizza: un approccio reputazionale per la valutazione degli insegnanti*. 2011. Disponível em: <http://www.treelle.org/files/III/Valorizza_italiano.pdf>. Acesso em 19 jan. 2018.
- VAN DAMME, Dirk. *What have we learned? What to do now? What to do next?* CERI-OECD, 2009.
- WOLFE, Robert. From Reconstructing Europe to constructing Globalization: the OECD in Historical Perspective. In: MAHON, R. & MCBRIDE, S. (orgs.). *The OECD and Transnational Governance*. Vancouver: UBC Press, 2008.
- WOODWARD, Richard. *The Organization for Economic Development and Cooperation*. Londres: Routledge, 2009.
- YEBRA, Covadonga Meseguer. “Learning and economic policy choices: a Bayesian approach.”, *EUI Working Paper RSC*. n. 5, San Domenico: European University Institute, 2003.

Recebido em 22 de janeiro de 2018

Aprovado em 7 de junho de 2018