

## EDUCAÇÃO DE QUALIDADE PARA TODOS? Tensões e Contradições nas Diretrizes dos Organismos Internacionais

Julia Melo da Silva<sup>1</sup>

Julian Silveira Diogo de Ávila Fontoura<sup>2</sup>

**Resumo:** A qualidade da educação é um tema central nas agendas de organismos internacionais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Suas diretrizes influenciam políticas educacionais em diferentes países, orientando reformas, avaliações e modelos de ensino. No entanto, as concepções de qualidade promovidas por essas instituições não são homogêneas e refletem diferentes perspectivas sobre os objetivos da educação e seus impactos sociais, econômicos e culturais no contemporâneo. Partindo da perspectiva da qualidade social da educação, o estudo busca problematizar os sentidos atribuídos à noção de qualidade da educação nas diretrizes dessas instituições. Metodologicamente, adotamos uma abordagem qualitativa, fundamentada na análise documental, com exploração dos dados por meio da análise textual discursiva, permitindo uma compreensão aprofundada das indicações que influenciam os debates sobre a educação em âmbito internacional. O conjunto dos dados evidencia a complexidade presente na compreensão do fenômeno da qualidade. UNESCO e OCDE constroem a noção de qualidade na interseção entre equidade e eficiência, direito e mercado, inclusão e responsabilização, defendendo educação de qualidade para todos, porém, suas diretrizes reforçam mecanismos de avaliação e comparação que dificultam a concretização desse ideal.

**Palavras-chave:** Qualidade da Educação; Organismos Internacionais; UNESCO; OCDE.

---

<sup>1</sup> Licencianda em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Assistente de Pesquisa do Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação da UFRGS. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/3277991327355427>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-8407-6615>. E-mail: [melodasilvajulia@gmail.com](mailto:melodasilvajulia@gmail.com)

<sup>2</sup> Doutor em Educação pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Professor do Departamento de Estudos Especializados, da Faculdade de Educação, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Integrante do Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação da UFRGS. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7808693167946729>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8507-6538>. E-mail: [julian.fontoura@ufrgs.br](mailto:julian.fontoura@ufrgs.br)

## QUALITY EDUCATION FOR ALL? Tensions and Contradictions in the Guidelines of International Organizations

**Abstract:** The quality of education is a central theme in the agendas of international organizations such as the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). Their guidelines influence educational policies in different countries, guiding reforms, evaluations, and teaching models. However, the conceptions of quality promoted by these institutions are not homogeneous and reflect different perspectives on the objectives of education and its contemporary social, economic, and cultural impacts. From the perspective of the social quality of education, this study aims to critically analyze the meanings attributed to the notion of educational quality in the guidelines of these institutions. Methodologically, we adopt a qualitative approach based on document analysis, exploring data through discursive textual analysis, which enables a deeper understanding of the indications that influence international education debates. The data set highlights the complexity of understanding the phenomenon of quality. UNESCO and the OECD construct the notion of quality at the intersection of equity and efficiency, rights and market, inclusion and accountability, advocating for quality education for all. However, their guidelines reinforce evaluation and comparison mechanisms that hinder the realization of this ideal.

**Keywords:** Education Quality; International Organizations; UNESCO; OECD.

## ¿EDUCACIÓN DE CALIDAD PARA TODOS? Tensiones y Contradicciones en las Directrices de los Organismos Internacionales

**Resumen:** La calidad de la educación es un tema central en las agendas de organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Sus directrices influyen en las políticas educativas de diferentes países, orientando reformas, evaluaciones y modelos de enseñanza. Sin embargo, las concepciones de calidad promovidas por estas instituciones no son homogéneas y reflejan diferentes perspectivas sobre los objetivos de la educación y sus impactos sociales, económicos y culturales en la contemporaneidad. Desde la perspectiva de la calidad social de la educación, este estudio busca problematizar los significados atribuidos a la

noción de calidad educativa en las directrices de estas instituciones. Metodológicamente, adoptamos un enfoque cualitativo, basado en el análisis documental, con exploración de los datos a través del análisis textual discursivo, lo que permite una comprensión más profunda de las indicaciones que influyen en los debates sobre educación a nivel internacional. El conjunto de datos evidencia la complejidad presente en la comprensión del fenómeno de la calidad. La UNESCO y la OCDE construyen la noción de calidad en la intersección entre equidad y eficiencia, derecho y mercado, inclusión y responsabilidad, defendiendo una educación de calidad para todos. Sin embargo, sus directrices refuerzan mecanismos de evaluación y comparación que dificultan la materialización de este ideal.

**Palabras clave:** Calidad de la Educación; Organismos Internacionales; UNESCO; OCDE.

## INTRODUÇÃO

A busca pela qualidade na educação tem se tornado um tema central e cada vez mais urgente no debate sobre políticas públicas, exercendo uma influência direta e significativa nas reformas educacionais implementadas em diversos países ao redor do mundo. Essa crescente preocupação com a qualidade educacional reflete uma compreensão cada vez maior da importância crucial da educação de qualidade para o desenvolvimento individual dos cidadãos, para o progresso social das comunidades e para o crescimento econômico das nações (Charlot, 2021).

A qualidade educacional, no entanto, é um conceito complexo e multifacetado, que abrange uma ampla gama de dimensões inter-relacionadas, não se limitando apenas ao desempenho dos estudantes em testes padronizados, embora este seja um indicador importante. Como apontam Dourado e Oliveira (2009) e Flach (2023), a qualidade educacional engloba também a formação integral dos estudantes, o desenvolvimento de suas habilidades cognitivas, sociais e emocionais, a promoção de valores como a ética, a cidadania e o respeito às diferenças, e a preparação para o mundo do trabalho e para a vida em sociedade.

No cenário educacional globalizado, os essas instituições emergem como atores de grande relevância, exercendo um poder de influência significativo na formulação de políticas e diretrizes educacionais em escala mundial. Essas instituições desempenham um papel central na definição de agendas educacionais, suas ações se materializam por meio de recomendações, produção de indicadores comparativos, financiamento de programas educacionais e assessoramento técnico a governos. Muitas vezes, a atuação desses organismos ultrapassa a esfera técnica e adquire um caráter político, delineando os rumos da educação em diferentes contextos nacionais (Borges, 2018).

Organizações internacionais (multilaterais) como a UNESCO e a OCDE, exercem uma influência determinante na definição de diretrizes e recomendações para a educação em escala global (Sander, 2008). No entanto, sua atuação não está isenta de contradições e disputas, uma vez que seus conceitos de qualidade educacional frequentemente refletem interesses políticos e econômicos alinhados a determinados grupos e nações.

Enquanto promovem discursos sobre equidade e desenvolvimento sustentável, essas organizações também impulsionam agendas de padronização e mensuração do ensino que podem desconsiderar contextos locais e a diversidade de concepções pedagógicas, como indicam Matos e Carvalho (2023). Esse processo pode levar à adoção de modelos educacionais homogêneos, muitas vezes desconectados das realidades socioculturais e das necessidades específicas de diferentes países. Assim, longe de serem neutras, suas recomendações são atravessadas por relações de poder e disputas epistemológicas que impactam diretamente as políticas educacionais nacionais (Schneider; Rostirola, 2023).

Nessa dinâmica, a noção de “qualidade social da educação”, que envolve uma compreensão mais ampla e inclusiva da educação como um direito coletivo, é muitas vezes marginalizada. A qualidade social propõe uma educação que seja reflexiva das desigualdades sociais, como indicam Bertagna e colaboradores (2020); Flach (2023) e Silva (2009), que promovam a justiça e

a transformação social. No entanto, ao enfatizarem uma perspectiva técnica e economicista da educação, reduzem essa noção a indicadores e métricas que não contemplam as dimensões sociais e culturais envolvidas (Schneider; Rostirola, 2023; Borges, 2018). Dessa forma, suas políticas, ao priorizarem a eficiência e a competitividade, reforçam desigualdades ao invés de promoverem um acesso igualitário e transformador à educação.

Partindo desses pressupostos, o objetivo deste trabalho é problematizar os sentidos atribuídos à noção de qualidade educacional presentes nas orientações da OCDE e da UNESCO, a partir da perspectiva da qualidade social da educação. Para tanto, adotamos uma abordagem qualitativa (Santos Filho, 2013) na operacionalização da análise documental (Cellard, 2008) e textual discursiva (Moraes; Galiazzi, 2016), junto a materiais publicados por essas instituições na última década. Embora esses documentos evidenciem uma perspectiva humanística da qualidade educacional, desvela-se uma, revela-se que por trás desses discursos há uma lógica que privilegia a padronização e a mensuração, mascarando os conflitos de interesses que orientam suas recomendações e distorcendo as possibilidades de uma educação mais inclusiva e transformadora.

A noção de "qualidade educacional" é polissêmica por natureza, como definem Dourado e Oliveira (2009), Fontoura e Corsetti (2021) e Flach (2023), sendo utilizada de diversas formas, a partir de distintos desejos e anseios de grupos/instituições, que buscam modelar seu significado de acordo com interesses políticos, econômicos e sociais, muitas vezes em detrimento de uma compreensão mais ampla e plural. O contemporâneo nos impõe uma nova perspectiva de compreender a qualidade para além de critérios técnicos e econômicos. É crucial adotar um novo olhar para a qualidade, que valorize a educação como um instrumento para a superação das desigualdades e vulnerabilidades, abrindo espaço para a inclusão e a equidade, e contribuindo para a melhoria da vida dos sujeitos (Charlot, 2021).

## A CENTRALIDADE DO DEBATE DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

A qualidade educacional tem se consolidado como um tema central no debate educacional, especialmente a partir do novo paradigma educacional com a emergência da pandemia de SARS-CoV-2 em 2020, influenciando diretamente a formulação de políticas públicas e as práticas pedagógicas em diversos contextos (Dias; Ramos, 2022). No entanto, longe de ser um conceito estático e universal, a qualidade se apresenta como uma perspectiva complexa e disputada, atravessada por diferentes perspectivas teóricas, políticas e sociais. Na construção deste debate, é importante considerar os interesses e valores dos atores envolvidos, podendo enfatizar desde indicadores de desempenho e eficiência até dimensões mais amplas, como equidade, inclusão e formação integral, como destacam Tedesco e Rebellato (2015) e Fontoura e Corsetti (2021).

Ainda, Tedesco e Rebellato (2015) assinalam que, dentre essas perspectivas, têm a qualidade social da educação que emergiu durante a década de 1980 na América Latina, como uma resposta crítica aos modelos tradicionais que priorizavam apenas os resultados quantificáveis, colocando-se como uma possibilidade frente às ideias educacionais homogeneizantes influenciadas pela lógica de mercado. A qualidade social enfatiza o papel transformador da educação, considerando não apenas os aspectos técnicos-acadêmicos, mas também as condições materiais, as relações pedagógicas, o compromisso com a justiça social e a formação integral, além disso - a discussão ao redor do debate da qualidade social da educação - exige reconhecê-la como um campo multifacetado por natureza, flexível e histórico, cuja teoria e prática são transformadas de acordo com o espaço-tempo em que estão inseridas.

A qualidade social da educação reside na noção de que a educação é um ato político e uma prática social, pauta-se na defesa de uma aprendizagem significativa, para além da assimilação e reprodução dos conteúdos escolares. Nesse sentido, essa perspectiva exige que fatores intraescolares - como a interlocução com as expectativas das famílias e da comunidade, a construção de ambientes dialógicos e a valorização das diferenças - e fatores

extraescolares - como condições socioeconômicas, contextos culturais e investimento público em educação - devem ser considerados em pé de igualdade (Silva, 2009). Desse modo, o processo educativo, à luz da qualidade social, deve ser uma experiência enriquecedora no âmbito pessoal e social, voltada à resolução de problemas que afligem a coletividade e, assim, comprometida com projetos de emancipação política e inserção social das classes subalternas. Essa visão contrasta radicalmente com os modelos hegemônicos que, sob a ótica da produtividade, convertem a educação em instrumento de manutenção e reprodução das desigualdades sociais.

Os discursos hegemônicos em torno da qualidade, por sua vez, historicamente vinculados a perspectivas produtivistas e empresariais, foram transpostos para o campo educacional sob uma retórica conservadora, pautada na mensuração de resultados, de eficiência e na questão gerencial. Essa concepção, ao privilegiar metas quantificáveis e ajustes fiscais, frequentemente negligencia as implicações políticas do processo educativo, além de sabotar as esferas públicas voltadas à promoção de políticas de equidade, resgate e inclusão.

A perspectiva mercadológica da educação contribuiu para que o Brasil, gradualmente, adotasse um indicador de qualidade já utilizado de forma mais duradoura em outros Estados-nação: a avaliação da capacidade cognitiva dos estudantes por meio de testes padronizados em larga escala. Essas políticas de avaliação têm como objetivo mapear deficiências no processo de aprendizagem, reorientar práticas pedagógicas, aprimorar a gestão administrativa e direcionar a alocação de recursos financeiros, buscando otimizar os resultados educacionais em âmbito nacional (Araújo, 2012).

A aplicação desses testes uniformizantes, no entanto, negligencia os elementos extraescolares (como as condições econômicas e culturais dos estudantes), desconsiderando as particularidades dos contextos locais, que são determinantes no processo de ensino-aprendizagem. Esses rankings, previamente padronizados e muitas vezes fomentados por organismos multilaterais (como a OCDE, UNESCO, Banco Mundial, Pisa, entre outros),

reforçam uma perspectiva reducionista de qualidade, restrita aos resultados numéricos e aos valores meritocráticos, anulando a complexidade inerente do conceito de qualidade educacional.

O principal debate educacional no Brasil pós-redemocratização concentrou-se historicamente na universalização do acesso ao ensino básico. Contudo, nas últimas décadas, observou-se uma transição para a questão da qualidade educacional, mas seguindo uma tendência de qualidade quantificável (Tedesco; Rebelatto, 2015). Nesse cenário, emergiu a qualidade social da educação como contraponto, desde então, é fato que o conceito de qualidade se apresenta junto a uma arena de disputas políticas e ideológicas, e passou a ocupar o centro das discussões institucionais, das pautas dos movimentos sociais e o cotidiano dos sujeitos envolvidos no processo educativo.

## ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

A metodologia, para além de um conjunto de ferramentas, é um reflexo das perspectivas epistemológicas e dos valores que orientam a própria pesquisa. Cada escolha metodológica carrega consigo pressupostos que influenciam diretamente a forma como os resultados serão interpretados e analisados. Esse movimento envolve uma série de escolhas teóricas, conceituais e técnicas que refletem as crenças do pesquisador sobre o que é conhecimento e como ele pode ser produzido, sendo fundamental para a construção de um olhar crítico e coerente sobre o objeto de estudo, e garantindo a validade e a robustez dos resultados obtidos (Gadamer, 2004).

Em função da natureza desta investigação, buscamos na abordagem qualitativa um caminho que nos permita compreender de maneira profunda e contextualizada as complexidades do fenômeno da qualidade na perspectiva dessas instituições. Como aponta Santos Filho (2013), essa abordagem favorece a análise das experiências, percepções e significados, permitindo uma interpretação rica e detalhada dos dados, Além de permitir a construção de significados a partir de diferentes perspectivas, a abordagem possibilita uma

visão crítica e reflexiva sobre o processo investigativo, destacando a interação entre teoria, prática e contexto.

O corpus de análise se debruçou sobre os documentos “Educação de qualidade para todos: um assunto de direitos humanos” (UNESCO, 2008); “Relatório de monitoramento global da educação - resumo. Inclusão e educação: todos sem exceção” (UNESCO, 2020); “Reimaginar nossos futuros juntos: um novo contrato para a educação” (UNESCO, 2022); “A educação no Brasil: uma perspectiva internacional” (OCDE, 2021); e “Looking Beyond the Numbers: Stakeholders and Multiple School Accountability” (Hooge; Burns; Wilkoszewski, 2012).

O processo de exploração do material se deu pela análise documental, buscando assim compreender os sentidos e os significados contidos em documentos produzidos em diversos contextos. A análise documental, em Cellard (2008) e Evangelista (2012), permite não apenas a exploração do que está explicitamente presente nos textos, mas também a identificação das relações de poder, ideologias e influências sociais e políticas que permeiam sua construção, tornando-a uma ferramenta poderosa para a pesquisa qualitativa, capaz de revelar as dinâmicas implícitas e as múltiplas camadas de significado que se ocultam nas produções documentais.

Alinhado a análise documental, utilizamos a análise textual discursiva de Moraes e Galiazzi (2016), compreendendo-a como uma possibilidade de produzir novas compreensões sobre os fenômenos e discursos. Assim encontramos um processo auto-organizado de construção do conhecimento, no qual novos entendimentos surgem a partir de uma sequência recursiva que estrutura-se a partir da desconstrução do corpus analítico de forma a possibilitar a sua unitarização em unidades de sentido e por fim o estabelecimento de relações entre os elementos unitários, como potência “na captação do novo emergente em que nova compreensão é comunicada e validada” (ibidem, 2016, p. 192).

Na análise concentramos nossos esforços na compreensão da noção de “qualidade educacional” tal como é apresentada nos documentos de essas

instituições. Esses documentos desempenham um papel fundamental na definição e na orientação das políticas educacionais em diversos países, influenciando tanto as diretrizes nacionais quanto às estratégias globais de ensino. Ao investigarmos essas concepções, buscamos não apenas descrever suas características, mas também problematizá-las de maneira crítica, analisando seus limites e implicações para a construção de um sistema educacional que promova, de fato, a inclusão e a transformação social, à luz da qualidade educacional.

## A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA DA UNESCO E OCDE

As transformações ocorridas no Estado, impulsionadas pela reconfiguração das relações de poder e pela crescente complexidade das dinâmicas econômicas globais, exigiram sua adaptação às novas demandas do sistema capitalista (Matos; Carvalho, 2023). Assim, abriram-se caminhos para a ampliação da influência dessas instituições, que passaram a desempenhar um papel central na definição e orientação das políticas econômicas e sociais dos chamados países em desenvolvimento. Essa interferência se materializou por meio de recomendações, imposições condicionais a financiamentos e acordos internacionais que, muitas vezes, redirecionaram as prioridades nacionais, impactando diretamente a condução das políticas públicas e a soberania dos Estados (Borges, 2018; Flach (2023).

A partir da visão de Cavalcanti e Amorim (2024), compreendemos essas instituições como instituições nacionais/internacionais com o objetivo de cooperar em questões de interesse comum, como economia, saúde, educação, segurança e meio ambiente. Essas organizações são criadas por meio de tratados internacionais e funcionam com base no princípio do multilateralismo, que busca promover a colaboração e a tomada de decisões coletivas entre os países membros.

De forma complementar Bortot, Scaff e Souza (2023) e Schneider e Rostirola (2023) apontam na perspectiva da governança global, que estes

organismos estruturam-se a partir do oferecimento de suporte técnico, financeiro e normativo para enfrentar desafios que ultrapassam fronteiras nacionais. Atuando na mediação de conflitos, no financiamento de projetos de desenvolvimento e na definição de padrões internacionais. No entanto, sua atuação enfrenta críticas relacionadas à influência desproporcional de países mais poderosos nas decisões e à burocracia que pode dificultar respostas rápidas a crises globais. Por meio de iniciativas como empréstimos para o desenvolvimento, assistência humanitária e acordos internacionais, essas organizações ajudam a estabilizar economias, além de estabelecer padrões globais para comércio, direitos humanos e sustentabilidade (Souza; Almeida; Perke, 2023).

A atuação dessas instituições não está isenta de críticas, autores como Flach (2023), Borges (2018) e (Sander, 2008) indicam ainda que países economicamente mais influentes exercem maior poder nessas instituições, o que pode resultar em decisões que favorecem interesses específicos em detrimento das nações em desenvolvimento. A burocracia interna e os processos decisórios muitas vezes lentos dificultam respostas rápidas às demandas emergentes, diante disso, há um debate constante sobre a necessidade de reformulação dessas organizações para torná-las mais democráticas, ágeis e eficazes na busca por soluções globais justas e equitativas.

Como mencionamos anteriormente, o conceito (ou até mesmo a noção) de qualidade educacional varia conforme as perspectivas e interesses que acabam por orientar um potente conjunto de políticas educacionais em nível global (Dourado; Oliveira, 2009). Essas instituições desempenham um importante papel na formulação de diretrizes que influenciam os sistemas educacionais em diversos países. Suas recomendações, muitas vezes incorporadas às políticas nacionais, refletem diferentes visões sobre o olhar para/da educação na sociedade, oscilando entre abordagens humanistas e desenvolvimentistas voltadas à eficiência e ao desempenho econômico (Cavalcanti; Amorim, 2024).

A institucionalidade presente na figura dessas organizações atua como centros de produção e disseminação de conhecimentos, estabelecendo parâmetros e recomendações que orientam políticas públicas em nível global. Por meio de pesquisas, relatórios, avaliações comparativas e cooperação internacional, essas instituições influenciam a definição de metas para a melhoria da educação, promovendo modelos de qualidade que servem de referência para governos e gestores educacionais, como indicam Schneider e Rostirola (2023). Além disso, suas diretrizes impactam diretamente o financiamento, a regulação e a implementação de reformas educacionais, especialmente em países que buscam alinhamento com padrões internacionais de desempenho acadêmico e desenvolvimento social.

A busca pela qualidade, frequentemente associada à excelência, surge como reflexo de transformações profundas no contexto produtivo e da consequente necessidade das empresas se adaptarem de forma competitiva às novas condições condicionais, como bem destaca Sander (2008). Houve um importante movimento de transposição da racionalidade empresarial para o campo educacional, especialmente a partir do incremento da nova gestão a partir da inserção de um novo programa de reformas do setor público, inserido na agenda educacional global (Verger, 2015; Cavalcanti; Amorim, 2024).

É fundamental destacar que, para esses organismos, a educação é concebida essencialmente como a prestação de um serviço, seja ele público ou privado. Nesse sentido, ela é tratada como uma mercadoria, em vez de um direito universal ao conhecimento sistematizado, essencial para a apropriação da cultura historicamente construída e para a humanização dos indivíduos. Essa transformação da educação de um direito para um serviço fundamenta-se nos princípios de liberalização e abertura ao capital privado, sustentando a ideia de que os mecanismos de mercado seriam mais eficientes para atender às necessidades básicas da população (Flach, 2023).

Nesse contexto, os serviços educacionais comercializáveis transformam o estudante de cidadão em cliente, e o ensino passa a ser avaliado sob uma perspectiva utilitarista e pragmática, centrada no desempenho dos professores

em fornecer o melhor serviço aos estudantes-clientes. Estes, por sua vez, avaliam as instituições escolares com base na eficácia do “produto” adquirido, ou seja, na capacidade da educação de ajustá-los à lógica do mercado capitalista. Seguindo a perspectiva de Borges (2018), acreditamos que a concepção da educação como mercadoria impacta diretamente a autonomia dos Estados na definição de políticas educacionais adequadas às suas realidades econômicas, sociais e culturais. Nesse modelo, o que está em jogo não é apenas a qualidade educacional, mas a maximização dos lucros das empresas que investem nesse setor, especialmente as transnacionais.

A análise das publicações da UNESCO revela algumas modificações em seu discurso sobre o conceito de qualidade educacional ao longo dos anos. Inicialmente, a qualidade estava associada principalmente à ampliação do acesso à educação. No entanto, em publicações mais recentes, essa concepção foi ampliada, passando a ser abordada sob a perspectiva dos direitos humanos, ou seja, como um direito fundamental de todos os cidadãos.

Em “Educação de qualidade para todos: um assunto de direitos humanos” (UNESCO, 2008) encontramos a qualidade educacional como indissociável da equidade e da garantia do direito à educação. Contudo, ao reafirmar esse princípio, o documento também evidencia a dificuldade em concretizá-lo em sistemas marcados por desigualdades estruturais. A defesa da educação como direito, se não acompanhada de mudanças materiais nas condições de ensino-aprendizagem, pode se tornar um discurso vazio, desconectado da realidade de exclusão que persiste em muitos contextos.

No “Relatório de monitoramento global da educação - resumo. Inclusão e educação: todos sem exceção” (UNESCO, 2020) encontramos o reforço a necessidade de políticas inclusivas, o documento chama a atenção para barreiras enfrentadas por grupos marginalizados. No entanto, ao mesmo tempo em que reconhece desigualdades, o documento esbarra em um dilema: sistemas educacionais são frequentemente cobrados por resultados de aprendizagem padronizados, o que pode invisibilizar processos educativos mais

contextualizados e reforçar lógicas meritocráticas que penalizam aqueles em maior vulnerabilidade.

Já em “Reimaginar nossos futuros juntos: um novo contrato para a educação” (UNESCO, 2022) propõe um redesenho do papel da educação diante dos desafios globais. A noção de qualidade aqui se associa à capacidade de formar cidadãos críticos, comprometidos com a justiça social e a sustentabilidade. Porém, essa visão enfrenta desafios políticos e econômicos, pois implica repensar a governança educacional e enfrentar interesses que priorizam a lógica do mercado sobre a formação cidadã.

A compreensão da qualidade educacional, conforme adotada pela UNESCO, está amplamente vinculada aos conceitos de eficácia e eficiência. Essa abordagem reduz a complexidade do fenômeno educacional a parâmetros técnicos e operacionais, desconsiderando aspectos fundamentais como equidade, inclusão, formação cidadã e o papel transformador da educação na sociedade. Ao enfatizar apenas os resultados mensuráveis e o cumprimento de metas institucionais, corre-se o risco de obscurecer as dinâmicas pedagógicas, as condições de ensino e aprendizagem e as especificidades dos contextos sociais e culturais nos quais a educação ocorre.

Uma educação de qualidade deve ser relevante para a vida dos estudantes, conectando-se aos seus contextos socioculturais e necessidades individuais. Deve ser pertinente, oferecendo um currículo significativo e adaptado às diversas realidades. Acima de tudo, deve ser equitativa, garantindo que todos os estudantes, independentemente de sua origem socioeconômica, raça, gênero ou condição, tenham as mesmas oportunidades de aprender e alcançar seu pleno potencial. Embora a UNESCO critique o reducionismo instrumental que associa o conceito de qualidade à eficiência, à eficácia e a aspectos mensuráveis, não fica claro se há, de fato, uma intenção de romper com essa visão.

Em diversas passagens dos documentos, percebe-se o reconhecimento da insuficiência dessas dimensões, mas ainda as considera essenciais para uma educação de qualidade. Essa contradição é evidente quando destaca alguns dos

desafios enfrentados pelos países da América Latina e Caribe na busca por uma educação de qualidade, como a necessidade de contribuir para o crescimento econômico, fator-chave para o bem-estar das pessoas; reduzir as desigualdades, com foco na coesão social, fortalecimento dos valores democráticos e mobilidade social; e combater a violência e a corrupção, promovendo a inclusão social e o combate à discriminação cultural.

As suas publicações evidenciem uma leitura de concepção de qualidade educacional que se orienta, sobretudo, pelo crescimento econômico, pelo desenvolvimento social e pela ascensão de indivíduos nas camadas sociais mais baixas, além de buscar a diminuição das desigualdades e das mazelas sociais. Essa abordagem reflete uma visão instrumental da educação, que a vincula diretamente a resultados econômicos e sociais, como a promoção do bem-estar e a melhoria das condições de vida.

Mas também compreendemos que essa perspectiva expõe uma contradição em relação às premissas mais amplas de qualidade educacional, que devem englobar não apenas aspectos mensuráveis e utilitaristas, mas também as dimensões humanas, culturais e democráticas do processo educativo. Essa contradição se torna um aspecto latente nos documentos da UNESCO, pois, ao mesmo tempo em que reconhece a insuficiência de uma visão puramente instrumental, continua a enfatizar a relevância de indicadores quantitativos para alcançar seus objetivos.

Um outro ponto é a forma como a qualidade apresenta-se vinculada a implementação de avaliações em larga escala, como testes padronizados, dentro dessa perspectiva, ainda reflete uma visão instrumental da educação, que tende a reduzir a complexidade do ensino e da aprendizagem a parâmetros quantitativos. A contradição aparece quando a UNESCO reconhece a insuficiência dos indicadores puramente quantitativos, mas ainda os considera essenciais para a definição da qualidade educacional. Apesar de sua crítica ao reducionismo da avaliação, ela não rompe totalmente com a lógica de medir a qualidade por meio de dados quantificáveis. Assim, mesmo que insista na importância de uma abordagem que valorize a inclusão, a cidadania e os

direitos humanos, ela também sustenta que a eficiência e a eficácia, representadas por indicadores de desempenho como as avaliações em larga escala, são aspectos indispensáveis para garantir que a educação cumpra seu papel de promover o desenvolvimento econômico e a redução das desigualdades.

A atenção para os indicadores educacionais emerge em “A educação no Brasil: uma perspectiva internacional” (OCDE, 2021), onde a compreensão da da qualidade educacional ajuíza-se a partir de métricas comparativas entre países, sugerindo melhorias com base em modelos bem-sucedidos. Cabe destacarmos que essa abordagem pode ignorar especificidades culturais e históricas, reduzindo a qualidade a um conjunto de indicadores que nem sempre refletem as condições reais da educação. A tentativa de promover equidade por meio de parâmetros que, muitas vezes, desconsideram desigualdades estruturais nos sistemas educacionais.

Em “Looking Beyond the Numbers: Stakeholders and Multiple School Accountability” (Hooge; Burns; Wilkoszewski, 2012), encontramos um novo elemento na compreensão da qualidade, a modelos de “prestação de contas” ou responsabilização (accountability), baseados em dados quantitativos, argumentando que a qualidade educacional exige múltiplos olhares. Ao propor um sistema de governança mais amplo, o documento traz a baila um profundo questionamento: até que ponto é possível articular diferentes atores sem que isso se transforme em um jogo de interesses, no qual grupos mais influentes moldam a noção de qualidade conforme suas agendas?

Os documentos da OCDE também evidenciem uma visão de qualidade educacional voltada para o atendimento às demandas do mercado de trabalho. Nas publicações, a organização reforça a ideia de que a educação deve ser um meio de preparar os estudantes para serem competitivos no mercado de trabalho globalizado e dinâmico. Como afirmado no relatório de 2021, “os alunos também precisam ter acesso a uma educação de qualidade, onde possam aprender e desenvolver conhecimentos e habilidades importantes para o mercado de trabalho e para a vida” (OCDE, 2021, p. 100). Essa perspectiva

ênfata a necessidade de alinhamento entre o currículo educacional e as exigências do mercado, sugerindo que a educação deve ser orientada para o desenvolvimento de competências técnicas e profissionais que atendam às necessidades imediatas do setor produtivo.

Essa abordagem, embora reconheça a relevância de habilidades práticas para a vida, coloca o mercado de trabalho como a principal referência para medir a qualidade educacional, frequentemente negligenciando aspectos fundamentais que vão além da preparação para a carreira profissional. Ao priorizar competências técnicas e profissionais, ela acaba subordinando a educação a uma lógica utilitarista que pode comprometer o desenvolvimento de uma formação cidadã abrangente, capaz de estimular a reflexão crítica, a autonomia intelectual e o engajamento social.

A OCDE adota uma visão mais pragmática e orientada para os resultados ao definir qualidade educacional, com um foco considerável no desenvolvimento econômico e na competitividade no mercado global (OCDE, 2021, p. 22). A educação é vista como um instrumento de inserção e ascensão no mercado, com ênfase na aquisição de conhecimentos técnicos e práticos. Embora a OCDE reconheça a importância de uma visão mais ampla de qualidade, que inclua aspectos sociais e emocionais do desenvolvimento dos sujeitos, a sua ênfase está no alinhamento do sistema educacional com as necessidades econômicas, favorecendo a eficiência e a preparação dos estudantes para serem competitivos no mercado de trabalho.

## **A QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO: UMA ALTERNATIVA POSSÍVEL**

A qualidade social da educação se apresenta como uma alternativa possível às abordagens predominantes da UNESCO e da OCDE, que, apesar de suas contribuições, tendem a focar nos aspectos quantificáveis da educação e na sua adequação ao mercado de trabalho. Enquanto a UNESCO coloca a educação como um direito fundamental ligado ao crescimento econômico e à redução das desigualdades, e a OCDE prioriza a formação de competências

voltadas para a competitividade econômica, ambas as perspectivas subestimam ou até mesmo ignoram as dimensões sociais, culturais e políticas que constituem a verdadeira função transformadora da educação.

A qualidade social propõe que a educação deve ser vista como um meio para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa, onde a formação crítica dos indivíduos e o fortalecimento dos valores democráticos e de cidadania sejam prioritários. Essa abordagem rejeita a ideia de que a qualidade educacional deve ser reduzida a parâmetros de eficiência ou eficácia que atendem apenas às necessidades imediatas do mercado. Sob esta ótica, o foco não está apenas em preparar os estudantes para o mercado de trabalho ou para um desempenho satisfatório em testes padronizados. Ao contrário, essa perspectiva enfatiza a necessidade de uma educação que promova a inclusão social, que valorize as identidades culturais e que favoreça a reflexão crítica sobre as estruturas de poder e as desigualdades presentes na sociedade.

A qualidade educacional, nesse sentido, deve ser entendida como um processo de empoderamento dos indivíduos, permitindo-lhes compreender sua realidade social, histórica e política, e proporcionar-lhes as ferramentas necessárias para atuar como agentes de mudança. Assim, a educação de qualidade é aquela que vai além da formação de competências técnicas, e que busca desenvolver a capacidade de pensar de forma autônoma, de questionar as normas estabelecidas e de engajar-se ativamente na construção de uma sociedade mais justa e solidária.

A qualidade social da educação propõe que a verdadeira qualidade educacional só será alcançada quando os sistemas de ensino forem capazes de promover a equidade no acesso ao conhecimento, a valorização da diversidade e o respeito aos direitos humanos, independentemente da origem social, econômica ou cultural dos estudantes. Em vez de reduzir a educação a um simples processo de adaptação ao mercado, a qualidade social enfatiza a necessidade de um currículo inclusivo, que contemple as questões sociais, culturais e ambientais, e que prepare os sujeitos para os desafios

contemporâneos de maneira mais holística, integrando o aprendizado acadêmico com a formação ética e cidadã.

Nesse sentido, a qualidade social da educação oferece uma base sólida para repensarmos o verdadeiro papel da educação em uma sociedade democrática, considerando não apenas a formação profissional, mas a promoção da justiça social e do bem comum. Para Dias Sobrinho (2015), a razão e a busca pela verdade constituem dimensões fundamentais da condição humana, mas é na solidariedade e na coletividade que são pautados os alicerces para uma experiência plena. Assim, torna-se imprescindível a presença da esperança, dos sonhos e da utopia no nosso horizonte.

A utopia e os sonhos emergem como componentes fundamentais da qualidade educacional à luz da perspectiva social, pautando-se como uma alternativa viável à visão instrumentalista propagada pelos organismos multilaterais. Ao invés de reduzir a educação a métricas de produtividade e competitividade - lógica presente em documentos da UNESCO e da OCDE. A utopia política reconecta o processo educativo aos projetos coletivos de emancipação, onde a educação é considerada como um bem público e o conhecimento é visto como um compromisso ético, político e civilizatório.

Ainda nessa concepção, Simone Flach (2012) contribui ao afirmar que a educação observada sob à luz da qualidade social, compromete-se com o desenvolvimento pleno de todos os sujeitos envolvidos na dinâmica de ensino-aprendizagem. E para isso, alguns elementos são indispensáveis: como a valorização dos trabalhadores, recursos adequados e o engajamento popular nas gestões das instituições educacionais. Para que assim, os sujeitos assumam a posição de protagonistas de suas próprias histórias na estruturação de um projeto societário radicalmente democrático, permitindo a concretização das potencialidades humanas em suas nuances éticas, afetivas e utópicas (Flach, 2012; Dias Sobrinho, 2015), assim, rompendo com a racionalidade capitalista que aniquila a viabilidade da experiência humana em sua completude.

## ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

A compreensão da qualidade educacional junto a atuação de essas instituições é complexa e suscita uma análise crítica. Se, por um lado, a UNESCO desempenha um papel fundamental na defesa da educação como um direito humano universal e na promoção de agendas globais, por outro, suas recomendações e diretrizes podem, por vezes, ser influenciadas por agendas políticas e econômicas de seus Estados-membros, nem sempre alinhadas com as necessidades e realidades locais dos países em desenvolvimento.

A ênfase em indicadores globais e rankings internacionais, embora possa fornecer um panorama comparativo, pode também induzir a políticas educacionais homogeneizantes e descontextualizadas, negligenciando as especificidades culturais e sociais de cada nação. A OCDE, por sua vez, com seu foco em políticas econômicas e desenvolvimento, frequentemente aborda a educação sob uma perspectiva de capital humano, vinculando-a diretamente ao crescimento econômico e à competitividade global. Seus estudos e avaliações, exercem uma influência significativa nas políticas educacionais de muitos países, moldando currículos e sistemas avaliativos.

Contudo, essa ênfase excessiva no desempenho mensurável e na comparação internacional pode levar a uma visão instrumental da educação, priorizando habilidades consideradas relevantes para o mercado de trabalho em detrimento de outras dimensões importantes, como o desenvolvimento social, a formação ética e o pensamento crítico. Além disso, as recomendações da OCDE, muitas vezes baseadas em modelos de países desenvolvidos, podem não ser adequadas para as realidades socioeconômicas e culturais diversas dos países em desenvolvimento, podendo inclusive aprofundar desigualdades existentes.

É crucial, portanto, analisar criticamente o papel desses essas instituições, reconhecendo suas contribuições para a promoção da educação global, mas também questionando as possíveis influências de agendas econômicas e políticas que podem desviar o foco da educação como um direito humano fundamental e como um processo de desenvolvimento integral dos

indivíduos e das sociedades. As políticas educacionais devem ser construídas e implementadas com base nas necessidades e prioridades de cada contexto nacional, com a participação ativa de educadores, estudantes e da sociedade civil, utilizando as diretrizes e os dados fornecidos por esses organismos de forma reflexiva e adaptada às realidades locais, evitando a mera reprodução de modelos externos que nem sempre se mostram eficazes ou equitativos.

A partir desses documentos, emerge uma concepção de qualidade que é ao mesmo tempo “desejável” e contraditória, ela se constrói na intersecção entre equidade e eficiência, direito e mercado, inclusão e responsabilização. Enquanto essas organizações defendem uma educação para todos, suas diretrizes muitas vezes reforçam mecanismos de avaliação e comparação que dificultam a concretização desse ideal. Assim, pensar criticamente a qualidade educacional significa reconhecer esses paradoxos e buscar caminhos que não apenas quantifiquem a aprendizagem, mas que efetivamente transformem as condições de ensino e garantam uma educação justa, emancipadora de/com qualidade social.

## REFERÊNCIAS

BERTAGNA, R. H. *et al.* Avaliação da qualidade social da escola pública: esboços de uma proposta referenciada na formação humana. *Políticas Educacionais - PolEd*, v. 13, n. 2, 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/Poled/article/view/107364>. Acesso em: 16 fev. 2025.

BORGES, K. P. Organismos multilaterais e a concepção de qualidade educacional no Brasil. *Revista Anápolis Digital*, v. 5 n. 1, p. 1-13, 2018. Disponível em: <https://portaleducacao.anapolis.go.gov.br/revistaanapolis/wp-content/uploads/vol5/2.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2025.

BORTOT, C. M.; SCAFF, E. A. da S.; SOUZA, K. R. Atuação dos organismos multilaterais para a governança global: Difusão e transferência de políticas educacionais. *Revista on-line de Política e Gestão Educacional*, v. 27, n. 00, p. e023026, 2023. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/18072>. Acesso em: 18 fev. 2025.

CAVALCANTI, A. C. D.; AMORIM, M. D. A agenda global composta pelas organizações internacionais: a educação na composição do público e do privado. *Educar em Revista*, v. 40, p. e93976, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/kWkr5sMTmkCCVxbMzjLnw3z>. Acesso em: 15 mar. 2025.

CELLARD, A. A Análise Documental. In: POUPART, J. *et al.* (Orgs.) *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

CHARLOT, B. “Qualidade da educação”: o nascimento de um conceito ambíguo. *Educ. Rev.*, v. 37, e81286, 2021. Disponível em: [http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40602021000100148](http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602021000100148). Acesso em: 16 fev. 2025.

DIAS SOBRINHO, J. Universidade fraturada: reflexões sobre conhecimento e responsabilidade social. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, v. 20, n. 3, p. 581-601, nov. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-40772015000300002>. Acesso em: 04 abr. 2025.

DIAS, E.; RAMOS, M. N. A Educação e os impactos da Covid-19 nas aprendizagens escolares. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, v. 30, n. 117, p. 859-870, out. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/LTWGK6r8n6LSPPLRjvfL9qs>. Acesso em: 16 fev. 2025.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. *Cadernos CEDES*, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/Ks9m5K5Z4Pc5Qy5HRVgssjg>. Acesso em: 16 fev. 2025.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAÚJO, R. M. de. L.; RODRIGUES, D. do. S. (Orgs.). *A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais*. Campinas, SP: Alínea, 2012.

FLACH, S. de. F. Contribuições Para o Debate Sobre a Qualidade Social da Educação na Realidade Brasileira. *Revista Contexto & Educação*, v. 27, n. 87, p. 4-25, 2012. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/contextoeducacao/article/view/191>. Acesso em: 5 abr. 2025.

FLACH, S. de. F. O debate em torno da qualidade da educação: interesses em disputa. *Cadernos CEDES*, v. 43, n. 121, p. 9-18, set. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/wCSdixp5sLWwfFWK6TFsd7H/?lang=pt>. Acesso em: 16 fev. 2025.

FONTOURA, J.; CORSETTI, B. A centralidade no debate sobre a qualidade social da educação: a produção do conhecimento (2009 - 2019). *Educere et Educare*, v. 16, n. 40, p. 467-487, 2021. Disponível em: <https://saber.unioeste.br/index.php/educereeteducare/article/view/23849>. Acesso em: 16 fev. 2025.

GADAMER, H. *Verdade e Método*. Editora Vozes, 2004.

HOOGE, E.; BURNS, T.; WILKOSZEWSKI, H. Looking Beyond the Numbers: Stakeholders and Multiple School Accountability. *OECD Education Working Papers*, n. 85, OECD Publishing, 2012.

MATOS, I. D. M.; CARVALHO, M. J. Gestão da educação e os desafios impostos pelos organismos internacionais. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 39, n. 1, e114483, 2023. Disponível em: [http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2447-41932023000100129#aff1](http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2447-41932023000100129#aff1). Acesso em: 16 fev. 2025.

MORAES, R.; GALIAZZI, M. do. C. *Análise Textual Discursiva*. Ijuí: Editora Unijuí, 2016.

OCDE. *A educação no Brasil: uma perspectiva internacional*. 2021. Disponível em: [https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/06/A-Educacao-no-Brasil\\_uma-perspectiva-internacional.pdf](https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/06/A-Educacao-no-Brasil_uma-perspectiva-internacional.pdf). Acesso em: 15 mar. 2023.

SANDER, B. Educação na América Latina: Identidade e globalização. *Educação*, v. 31, n. 2, p. 157-165, maio/ago. 2008. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/faced/article/view/2766>. Acesso em: 12 mar. 2025.

SANTOS FILHO, J. C. dos. Pesquisa quantitativa versus Pesquisa qualitativa: o desafio paradigmático. In: SANTOS FILHO, J. C. dos.; GAMBOA, S. S. (Org.). *Pesquisa Educacional: Quantidade-qualidade*. 7. ed. Cortez: São Paulo, p. 13-59, 2013.

SCHNEIDER, M. P.; ROSTIROLA, C. R. Premissas epistemológicas da qualidade educacional: percepções de organizações multilaterais. *Cadernos CEDES*, v. 43, n. 121, p. 19-33, set. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/JKDFw66N4PH5fDdNTbNfq5d>. Acesso em: 16 fev. 2025.

SILVA, M. A. da. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. *Cadernos CEDES*, v. 29, n. 78, p. 216-226, maio 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/9dskHZ5yhjhYbXfGNNvm4VK>. Acesso em 16 fev. 2025.

SOUSA, J. V. de.; ALMEIDA, M. de. L. P. de.; PERSKE, K. E. Implicações das recomendações da OCDE para a Educação Superior na América Latina e no Caribe. *Série-Estudos*, v. 28, n. 62, p. 77-100, 2023. Disponível em: <https://www.serie-estudos.ucdb.br/serie-estudos/article/view/1761>. Acesso em: 18 fev. 2025.

TEDESCO, A. L.; REBELATTO, D. M. B. QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO: um debate em aberto. *Perspectivas em Políticas Públicas*, v. 8, n. 16, 173-197, 2015. Disponível em: <https://revista.uemg.br/index.php/revistappp/article/view/1020>. Acesso em 12 fev. 2015.

UNESCO. *Educação de qualidade para todos: um assunto de direitos humanos*. 2. ed. Brasília: Unesco; Orealc, 2008.

UNESCO. *Reimaginar nossos futuros juntos: um novo contrato para a educação. Relatório da Comissão Internacional sobre os futuros da educação*. Unesco; Fundación SM, 2022.

UNESCO. *Relatório de monitoramento global da educação - resumo. Inclusão e educação: todos sem exceção*, 2020. Disponível em: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373721\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373721_por). Acesso em: 15 mar. 2025.

VERGER, A. Nueva gestión pública e educacion: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de um modelo de reforma educativa global. *Educação e Sociedade*, v. 36, n. 132, p. 625-646, jul.-set., 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/fQMzP4tSXyBjFKrwMHZsVYB>. Acesso em: 15 mar. 2025.

Recebido em: 05/04/2025  
Aprovado em: 21/10/2025  
Publicado em: 19/12/2025