

NEXOS ENTRE CURRÍCULO, AVALIAÇÃO E EDUCAÇÃO DE QUALIDADE

Danielle dos Santos Matheus – UERJ

Este trabalho intenta analisar as relações discursivas estabelecidas entre currículo, avaliação e qualidade na política nacional brasileira de Educação Básica, no período de 2003 e 2011, nos dois mandatos do governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva e no primeiro ano do governo da Presidente Dilma Roussef, ambos do Partido dos Trabalhadores. Para tanto, realizo a leitura dos documentos formulados e/ou encomendados pelo MEC (Ministério da Educação), sobretudo pela Secretaria de Educação Básica (SEB), pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

A análise dos textos educacionais é fundamentada, nesta pesquisa, na teoria do discurso de Ernesto Laclau e nas discussões do campo do currículo produzidas por Alice Lopes e Elizabeth Macedo. A articulação teórica que opero entre esses autores se dá no sentido de entender as políticas de currículo como produção cultural discursiva marcada pela contingência do social. A teoria do discurso fornece elementos para entender o currículo como discurso e a política curricular como luta hegemônica, enquanto as discussões de Lopes e Macedo favorecem acessar a uma leitura do campo curricular que confere centralidade ao discurso no processo de significação do currículo.

Para estudo da política em questão, debruço-me sobre uma coletânea de cinquenta e sete textos que configuram um *corpus* de textos educacionais que, nos limites da contingência, representa o discurso da referida política nacional. Essa representatividade se dá em função dos seguintes critérios de seleção dos textos: a) autoria do Ministério da Educação; b) período dos governos Lula e Dilma até 2011; e c) tema Educação Básica.

Como ferramenta de entrada no *corpus*, utilizo-me do programa computacional WordSmith Tools (versão 5)¹, que possibilita, entre outras coisas, *mapear* a ocorrência do significante qualidade e identificar as coligações discursivas estabelecidas entre ele e outros significantes. O programa localizou todos os trechos nos quais qualidade aparece no *corpus* e identificou um grupo de palavras que, numa dada frequência estatística, aparece no entorno da palavra de busca, num raio de dez palavras à direita e à esquerda.

¹ O programa WordSmith Tools 5 foi desenvolvido por Mike Scott e publicado pela Oxford University Press. Este programa é capaz de armazenar um número vasto de textos e tratá-los a partir da utilização de três ferramentas: o WordList, o KeyWords e o Concord.

Para este trabalho, selecionei um grupo de dezenove palavras, que passaram a ser as palavras de contexto do significante qualidade: currículo, curricular, curriculares, avaliação, avaliar, IDEB, SAEB, medir, análise, resultados, parâmetros, parâmetro, indicadores, índice, metas, padrões, padrão, critérios e patamar. Em seguida, utilizei a ferramenta Concord², programando a busca de todos os trechos em que aparecesse a palavra qualidade acompanhada das dezenove palavras de contexto selecionadas.

As palavras de contexto, neste trabalho, indicaram pistas sobre a significação de qualidade, já que, nos jogos de linguagem, os significantes estão sempre remetendo a outros significantes, fazendo com que o sentido seja sempre flutuante e adiado (Lopes & Macedo, 2011). Tais palavras, dessa forma, tornaram-se uma espécie de condutores dos sentidos de qualidade, já que a significação de qualidade, em determinado contexto, depende da relação estabelecida com os demais significantes.

Políticas de currículo: perspectiva teórica

Definir currículo faz parte de um processo de negociação em torno dos sentidos que podem vir a fixar, provisoriamente, o que se entende por cultura no âmbito da escola, uma vez que o currículo é produzido no bojo de sistemas simbólicos. Essa negociação de sentidos ocorre no âmbito das distintas perspectivas teóricas e produz acordos parciais e contextuais num movimento de sucessivas criações de novos sentidos que são, sobretudo, tentativas de negar ou reconfigurar sentidos já estabelecidos (Lopes & Macedo, 2011).

O que há é a proliferação de tradições curriculares, sendo cada uma delas “um discurso que se hegemonizou e que, nesse sentido, constituiu o objeto currículo, emprestando-lhe um sentido próprio” (Lopes & Macedo, 2011, p. 40). A concepção de currículo a qual me filio vem sendo construída no bojo das leituras pós-estruturais, que dão destaque à noção de discurso, advogando da noção de que a linguagem constitui o mundo, isto é, cria aquilo de que se fala (Lopes & Macedo, 2011).

Nessa *esteira* pós-estrutural, algumas pesquisas³ do campo do currículo têm se apropriado da teoria do discurso de Ernesto Laclau e têm buscado analisar as disputas travadas no âmbito da produção curricular valendo-se da noção de discurso e de

² O Concord produz lista de ocorrência de uma palavra de busca acompanhada do texto que está em seu entorno.

³ No Brasil, nos anos 2000, Alice Lopes e Elizabeth Macedo inserem a teoria do discurso no campo do currículo. Seguem a essa iniciativa outras universidades: UFRJ, a UFPB, a UFMT e a UFPel.

hegemonia. A teoria do discurso, quando traduzida para o campo do currículo, tem dado origem a diferentes formas de análise da produção curricular como produção política discursiva, algumas das quais têm deslocado o foco de análise para o processo de significação do currículo em sua relação com a hegemonia. É nessa perspectiva que coloco a discussão que apresento neste trabalho.

O discurso é entendido por Laclau como “uma totalidade significativa que transcende a distinção entre o linguístico e o extralinguístico” (1993, p.5) e que “implica a articulação das palavras e das ações, de maneira que a função de fixação nodal nunca é uma mera operação verbal, mas que está inserida em práticas materiais que podem adquirir firmeza institucional” (Laclau, 2005, p. 138). O signo linguístico, portanto, não tem fechamento dado *a priori*, já que a conexão entre significante e significado é parcial e depende de processos hegemônicos que venham a operar fixações provisórias.

“Qualquer discurso é uma tentativa de dominar o campo da discursividade, fixar o fluxo das diferenças e construir um centro provisório e contingente na significação” (Idem). Uma totalidade discursiva é constituída por diferenças que estabeleceram determinada equivalência entre si, a que Laclau (2011) chama de lógica da equivalência. A equivalência entre as diferenças forma uma cadeia discursiva que fixa o fluxo de sentidos, tendo como referência os significados articulados dentro da cadeia e fora dela, caracterizando a tensão entre a lógica da equivalência e a lógica da diferença.

Para apreender conceitualmente uma totalidade discursiva, é preciso identificar seus limites, distinguindo-a de algo diferente de si mesma, isto é, outra diferença que provê o exterior, permitindo que o significado se constitua. Isso é o que Laclau chama de lógica da diferença, a qual implica o traçado de uma fronteira antagônica, um exterior constitutivo. Essa diferença é “o resultado de uma exclusão, de algo que a totalidade expelle de si mesma a fim de constituir-se” (Laclau, 2005). Daí decorre que “todas as outras diferenças são equivalentes entre si – equivalentes em sua rejeição comum em relação à identidade excluída” (idem, p. 94). É dessa tensão entre a lógica da equivalência e a lógica da diferença que nasce o discurso como totalidade significativa, segundo Laclau.

A totalidade discursiva mostra-se no campo da representação por particulares que, subvertendo a sua particularidade, assumem, contingencialmente, tal representação e ocupam um papel hegemônico (Laclau, 2011). O universal, portanto, está em constante processo de atualização por meio da disputa hegemônica, pois os particulares, isto é, diferenças dispersas, disputam a atualização do mesmo.

A teoria do discurso foi criada por Laclau no âmbito da Ciência Política e não tem, originalmente, relação com o campo educacional. Recentemente, nos anos 2000, o campo do currículo, no Brasil, vem dialogando com a teoria do discurso, em função de essa teoria trazer subsídios para a compreensão das relações políticas constitutivas do currículo, colocando-as num patamar discursivo. Com Laclau, podemos conceber o currículo como uma totalidade discursiva precária e contingente que se constitui em meio a lutas por hegemonia e cuja significação se dá na articulação entre linguagem e práticas sociais produzidas para/pela escola, que fixam sentidos em relação à cultura escolar.

Isto posto, afasto-me das concepções que tratam o currículo como fato natural, dotado de uma materialidade que encerra em si mesma sua significação. Aproximo-me, por oposição a essa perspectiva, da noção de currículo como um fenômeno discursivo produzido nos jogos de linguagem nos quais seus significados são forjados não à parte da materialidade, mas em conexão com ela. Procuro afastar-me ainda das concepções que vislumbram a produção de currículos acabados e plenos, pois os discursos, por serem produzidos no âmbito da cultura, estão sujeitos a hibridizações capazes de operar sucessivas construções e desconstruções de sentidos.

A produção curricular, na perspectiva da teoria do discurso, é entendida como um processo político marcado por articulações que criam cadeias de equivalência dentro das quais certos sentidos curriculares são hegemonizados. Os atores políticos, inicialmente dispersos em suas diferenças, mobilizam demandas particulares e procuram articular-se com outros atores que, naquela política específica, possuem interesses parecidos: essa é a lógica da equivalência. O fechamento parcial da significação da política curricular depende de negociações que promovam não a eliminação das diferenças, mas uma equivalência provisória entre elas e é, portanto, motivado, tanto pela defesa de determinadas propostas curriculares, quanto pela oposição a outras propostas. O que está para além da fronteira de exclusão são os significantes dos excluídos, que, reduzidos à negatividade, criam “uma cadeia de equivalências daquilo que o sistema demoniza para significar a si mesmo” (Laclau, 2011, p. 70).

No que se refere ao estudo aqui apresentado, trabalho com o entendimento de que o MEC, como contexto produtor dos textos da política, é uma instituição que se constitui discursivamente, é um contexto do qual participa uma pluralidade de atores sociais que conferem caráter híbrido à instituição e que fazem dela um espaço de disputas políticas e articulações em torno do poder de definir sentidos para a educação e

para o currículo. A autoria dos documentos educacionais, nesses termos, é negociada por múltiplos atores sociais e não pode ser atribuída a um partido político ou a um chefe de pasta em particular, tampouco pode ser caracterizada como fruto de certa unanimidade.

A análise que faço dos documentos educacionais em questão, portanto, leva em conta a complexidade que envolve tanto a formulação, quanto as interpretações desses textos. Os textos são amálgamas das vozes dos atores sociais que disputaram a hegemonia de suas propostas e demandas políticas nas arenas de elaboração dos documentos. Os textos, nessa perspectiva, expressam a hegemonização, datada e provisória, das demandas que se sobrepuseram às demais e que, para isso, tiveram de negociar sua própria significação. Os textos são, por assim dizer, suportes materiais por meio dos quais é possível acessar discursos e “são analisados pelos teóricos do discurso no que concerne a seus sentidos, sua retórica e seu papel na construção da subjetividade” (Lopes, 2011, p.45).

A meu ver, o uso do WordSmith favorece o acesso a tais aspectos discursivos. O programa permitiu uma entrada global no *corpus*, como se os cinquenta e sete textos lidos fossem um só. Entendo que esse programa permite que operemos uma ampla e irrestrita reconfiguração dos textos, sendo possível desestruturá-los e reestruturá-los segundo inúmeras possibilidades, ao passo que estabelecemos referências, sempre provisórias, para tal reestruturação. Dito de outro modo, não há apenas uma forma de ler os textos que compõem o *corpus*. Quando, por exemplo, opto por ler os textos organizados a partir do significante qualidade relacionado a algumas palavras, estou desestruturando os textos e reorganizando-os segundo as demandas da minha pesquisa, criando, dessa forma, outra totalidade discursiva.

O programa WordSmith permite-nos acessar o contexto de uso das palavras, no seio do qual ocorre o fluxo da significação. Os significados estão constantemente deslizando nos significantes nos diversos jogos de linguagem produzidos e as fixações de sentidos nos significantes acontecem face ao uso que se faz deles em cada processo discursivo. Os sentidos de uma palavra de busca estão sendo produzidos num jogo de referências entre palavras, isto é, no texto uma palavra remete a outra de forma que seus sentidos se articulam, dependendo uns dos outros. Quando realizamos a busca de uma palavra articulada a uma palavra de contexto, podemos analisar a flutuação de sentidos de um significante a outro para daí entendermos os significados como fechamentos parciais produzidos na articulação entre os significantes.

Sentidos de qualidade, currículo e avaliação no *corpus* de estudo

O significante qualidade é bastante polissêmico, podendo abarcar uma série de significados de acordo com os sentidos mobilizados. Os significados de qualidade dependem dos jogos de linguagem estabelecidos no bojo do discurso político, o qual, nesta pesquisa, pode ser entendido à medida que identificamos as demandas que mobilizam os atores sociais a articularem-se, nessa política. Desse modo, compreender os significados de qualidade é compreender também as demandas postas no jogo político e compreender as articulações que são levadas a cabo no sentido de sustentar tais demandas. É nessa perspectiva que, a partir de agora, procuro acessar e interpretar os sentidos de qualidade (e suas relações com a avaliação e o currículo) forjados no *corpus* de estudo.

Promover a qualidade da educação é um objetivo central da política educacional dos governos Lula e Dilma Rousseff, constituindo-se tal qualidade como direito (Brasil, 2009c; 2009a; 2009b; 2006c; 2010) que deve ser assegurado (Brasil, 2009c; 2009b; 2011; 2009a; 2006b; 2006c) e garantido (Brasil, 2009c; 2009b; 2010; 2007c; 2009d; 2011) pelo poder público e escolas.

A almejada educação de qualidade destina-se, nessa política, a todos (Brasil, 2009c; 2009b; 2009d; 2007a; 2011; 2010; 2007c) e o entendimento que se constrói de universalização da educação, contudo, não se restringe ao acesso à escola; ele passa por universalizar a permanência e a conclusão de cada etapa de ensino com qualidade (Brasil, 2009c; 2009b) que esteja referenciada na garantia das “condições necessárias à aprendizagem de todos” (Brasil, 2009d).

O fomento à qualidade entra na *esteira* do crescimento econômico que o Brasil vivenciou durante esses governos e visa a sustentar este ciclo de desenvolvimento do país (Brasil, 2011). Segundo o discurso do MEC, o desenvolvimento econômico trouxe consigo novas demandas e “a educação, sem dúvida, está no centro desta questão” (idem), como um desafio a ser vencido (Brasil, 2004a; 2006a; 2003) e, ao mesmo tempo, uma conquista (Brasil, 2011; 2010).

Segundo o discurso analisado, a almejada educação de qualidade produziria um *efeito cascata* de melhorias, que se resume na seguinte equação: uma melhor/maior qualidade da educação resulta em maior desenvolvimento dos alunos (Brasil, 2006c) e, conseqüentemente, em maior/melhor desenvolvimento do país, de forma que seja

possível dar um salto para o futuro (Brasil, 2011). A escola de qualidade, como possibilidade de acesso de todos ao conhecimento, é considerada, nessa política, como “crucial para que a possibilidade da transformação social seja concretizada” (Brasil, 2011). Acredita-se que a educação de qualidade, realmente, tem importante papel “no processo de mobilidade social e superação das divisões da sociedade brasileira” (Brasil, 2008c, p.110). Ou seja, a educação é tida como condição essencial de inclusão e democratização das oportunidades no Brasil (Brasil, 2006a).

Nesse contexto, os ideais de transformação social abarcam uma miríade de demandas sociais, políticas e econômicas que passam por: redução da pobreza (Brasil, 2009c; 2009b); “diminuição de desigualdades socioeconômicas estruturais” (Brasil, 2008c); construção de uma sociedade mais justa, solidária e igualitária (Brasil, 2009c; 2009b); desenvolvimento econômico e sustentabilidade do país; consolidação da cidadania do povo (Brasil, 2006a); “construção de um Brasil ético, justo, livre e democrático” (Brasil, 2009d), apenas para citar as mais emblemáticas.

O desafio de se instituir uma educação de qualidade se pauta num cenário de empobrecimento da qualidade ofertada até então (Brasil, 2004b), o qual é *descortinado* pela política, por meio dos indicadores de avaliação produzidos a partir do SAEB. Nessa política, acredita-se que a avaliação contribuirá para a melhoria da qualidade da educação (Brasil, 2009d), considerando-se necessário instituir um instrumento para “acompanhar a evolução do trabalho desenvolvido nas escolas, e prevenir, assim, o diagnóstico tardio dos baixos níveis de alfabetização e letramento” (Brasil, 2008b). Nessa visão, os processos de avaliação nacional que compõem o SAEB são tidos como forma de colaborar para a melhoria da qualidade da educação (Brasil, 2003; 2011d; 2009c; 2005; 2004b; 2009b).

A qualidade, segundo o discurso construído no âmbito dessa política, deve ser balizada por critérios por meio dos quais as instituições serão avaliadas (Brasil, 2009e). Tais critérios têm relação com a instituição de um padrão mínimo de qualidade a ser garantido pelo poder público a todos, um padrão que está ligado à ideia de equalização das oportunidades (Brasil, 2006b), bem como à criação de um ambiente propício à aprendizagem.

Introduzir um padrão de qualidade para as escolas o qual transcenda os governos e a dinâmica de alternância política e que considere as especificidades da Educação Básica (Brasil, 2009d), é tido como um desafio e, nesse sentido, duas vias de atuação

são apontadas pela política: o investimento financeiro e o currículo (Brasil, 2010). Os parâmetros, na referida política, são padrões de referência para a supervisão, o controle social e a avaliação da educação e para o redirecionamento do trabalho em cada instituição e sistema de ensino (Brasil, 2006b) e visam a “melhorar a eficiência e garantir a generalização da qualidade do atendimento” (Brasil, 2006b).

Alguns textos sinalizam, por conseguinte, como desdobramento desejado, que sejam definidos indicadores de qualidade com base nesses parâmetros. Os indicadores buscam traduzir e detalhar os parâmetros de qualidade em indicadores operacionais, ou seja, “sinais que revelam aspectos de determinada realidade e que podem qualificar algo” (Brasil, 2009e), fornecendo “um quadro que possibilita identificar o que vai bem e o que vai mal” (Idem). Ou seja, os parâmetros são materializados nos indicadores (Brasil, 2006c), que são mensuráveis e são da ordem do concreto, da prática (Brasil, 2009e).

No âmbito da Educação Básica, o IDEB é um exemplo de indicador que atesta a qualidade do ensino oferecido, tendo como base de cálculo tanto os dados aferidos pelo INEP por meio do SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica), quanto os dados apurados pelo censo escolar (Brasil, 2003; 2009c). No *corpus* de estudo, o IDEB aparece associado às seguintes ações: medir, aferir e avaliar, e, ao mesmo tempo, é tido como um indicador capaz de comparar e classificar resultados obtidos. Para que uma escola seja considerada de qualidade, com base no IDEB, é necessário que atinja o valor 6,0 ao final do processo de avaliação. No âmbito da política nacional analisada:

O Ideb é um dos eixos do PDE que permite realizar uma transparente prestação de contas para a sociedade de como está a educação em nossas escolas. Assim, a avaliação passa a ser a primeira ação concreta para se aderir às metas do compromisso e receber o apoio técnico / financeiro do MEC, para que a educação brasileira dê um salto de qualidade (Brasil, 2008a, p.4).

Estabelece-se, portanto, a avaliação como um dos principais requisitos para a qualidade, elegendo-se o SAEB como um instrumento de acompanhamento dessa qualidade e o IDEB como o índice que estabelece parâmetros objetivos para constatar-la. Ambos, SAEB e IDEB, são tidos como *termômetros* da qualidade do ensino oferecido em território nacional. Quanto ao SAEB:

A qualidade do conteúdo aprendido nas escolas é verificada por meio de avaliações para medir as competências e as habilidades desenvolvidas pelos alunos. O processo guarda semelhanças ao que os professores fazem para avaliar se seus alunos aprenderam ou não uma determinada matéria. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb)

apresenta testes de habilidades e competências, construídos por especialistas de cada área, e utiliza as mais avançadas técnicas estatísticas para diagnosticar o nível educacional de determinadas séries. (Brasil, 2004b, p.11).

O que se tem buscado com esses processos de avaliação nacional é subsidiar o planejamento das políticas públicas (Brasil, 2003; 2004b; 2008a), “contribuir para o desenvolvimento, em todos os níveis educativos, de uma cultura avaliativa que estimule a melhoria dos padrões de qualidade e equidade da educação brasileira e adequados controles sociais de seus resultados” (Brasil, 2005) e impulsionar a reflexão “sobre o progresso do País e seu desenvolvimento social e econômico” (Brasil, 2004b, p.42), já que se considera que a educação cumpre papel-chave nesse aspecto.

No âmbito dessa política de avaliação da qualidade, receia-se que as escolas foquem seu trabalho apenas no que é avaliado nas provas externas, produzindo a inversão das referências para o trabalho pedagógico: abandono de suas propostas curriculares, em função do foco nos resultados e padrões estabelecidos pelos exames nacionais. “Assim, a avaliação deixa de ser parte do desenvolvimento do currículo, passando a ocupar o lugar dele no processo educacional” (Brasil, 2009c, p.62). Com base nesse receio, alguns dos documentos analisados buscam redimensionar a concepção de avaliação da qualidade de forma a que esse processo não deixe de “considerar as dimensões extrínsecas ou extra-escolares que permeiam tal temática” (Brasil, 2007c, p.15), bem como não perca de vista “a importância, nesse processo, das dimensões que ocorrem no âmbito intra-escolar” (Idem, p.20), pois considera-se que “a qualidade da educação não se mede somente pelos resultados obtidos pelos alunos nos testes de aprendizagem” (Brasil, 2006c, p.20).

Nessa política, o currículo é um dos requisitos para a qualidade da educação (Brasil, 2009c; 2009a) e essa qualidade se viabiliza, entre outras formas, por meio do “estabelecimento de parâmetros ou diretrizes curriculares” (Brasil, 2010). De um modo geral, o currículo de qualidade é aquele que apresenta a seleção de conhecimentos relevantes e significativos.

Julgamos que uma educação de qualidade, como a que defendemos, requer a seleção de conhecimentos relevantes, que incentivem mudanças individuais e sociais, assim como formas de organização e de distribuição dos conhecimentos escolares que possibilitem sua apreensão e sua crítica. Tais processos necessariamente implicam o diálogo com os saberes disciplinares assim como com outros saberes socialmente produzidos (Brasil, 2007a).

Por outro lado, refuta-se a ideia de currículo de qualidade como sendo aquele que prepara para os vestibulares, para a entrada na universidade e nas empresas, para aprovação em processos de seleção rígidos cujos critérios de mérito e sucesso são importantes (Brasil, 2007b). Nessa *esteira*, critica-se também o currículo único, alegando que ele é idealizado para uma minoria que terá sucesso e que, por consequência, desconsidera as desigualdades de condições entre os alunos. Cria-se aqui, a meu ver, um impasse: como negar o currículo nacional, se a avaliação nacional institui uma espécie de currículo padrão?

Em suma, a partir da leitura do *corpus*, infiro que, nessa política, currículo e avaliação são interligados no que se refere à garantia da qualidade. Existe um padrão de qualidade o qual é expresso num currículo que se espera que as escolas desenvolvam. Espera-se que esse currículo de qualidade garanta aos alunos uma série de conhecimentos e habilidades, os quais devem ser observáveis e mensuráveis. Entra, nesse momento, a avaliação: é preciso verificar se o currículo garantidor da qualidade foi realmente cumprido, se os alunos receberam os conhecimentos considerados relevantes e se desenvolveram as habilidades esperadas. Ao passo que é avaliado o processo de aprendizagem dentro dos limites do currículo estabelecido, chega-se à conclusão se a qualidade foi ou não alcançada. A qualidade, portanto, diz respeito à aquisição de conhecimentos estabelecidos pelo currículo nacional.

Demandas e a hegemonização dos significados de qualidade

Na análise que faço da política educacional dos governos Lula e Dilma, depreendo que o projeto de qualidade hegemonizado encerra determinadas demandas insatisfeitas, as quais se constituem como o objeto da falta nessa política; ou seja, algo entendido como capaz de satisfazer o desejo de se chegar a uma plenitude educacional. Classifico tais demandas, que são representadas pelo significante qualidade, como demandas sociais e demandas educacionais.

As demandas sociais são aquelas que se referem a um projeto de sociedade que se intenta concretizar pela via da educação de qualidade. Essas demandas têm um alcance macrossocial e seus efeitos extrapolam o contexto da escola, embora também produzam consequências que serão experimentadas nesse contexto. As demandas sociais, na presente política, dizem respeito à construção de uma sociedade mais justa.

Justiça social é uma demanda que está ligada ao fim das desigualdades sociais, à inclusão social, ao respeito à diversidade cultural e à redução da pobreza.

As demandas educacionais são as que dizem respeito às questões de ensino; são os avanços que se pretende alcançar no âmbito pedagógico, os quais caracterizariam o que se entende por um ensino de qualidade. A principal demanda educacional, nessa política, é a promoção da efetiva aprendizagem por parte dos alunos; outras relacionadas a essa são o acesso e permanência de todos na escola, a redução da distorção série-idade, a eliminação da reprovação, a igualdade de acesso ao conhecimento a todos, a equidade de oportunidades de ensino e a classificação de todos no IDEB sob o valor 6,0, no mínimo.

Analiso que, no âmbito da política em estudo, as demandas educacionais e sociais estão inter-relacionadas, sendo entendidas numa relação de causa e efeito. O entendimento é: as demandas educacionais, quando satisfeitas, produzirão as condições necessárias à satisfação das demandas sociais. Nos termos do corpus: “o sistema educacional deve ter como meta a promoção do aumento dos níveis de escolarização da sua população, capacitando-a para atuar de forma crítica e responsável na construção de uma sociedade mais justa, democrática e desenvolvida” (Brasil, 2004a, p.27).

Essa visão que coloca as demandas educacionais e sociais numa relação de causa e efeito pode ser também encontrada nas Propostas de Governo de Lula, nos dois mandatos, e de Dilma, quando ambas incluem a educação de qualidade na agenda do desenvolvimento do país. A título de ilustração, observemos o programa de Lula: “A educação é antes de tudo um instrumento de promoção da cidadania e, sobretudo nos dias de hoje, instrumento fundamental para o desenvolvimento e a inserção competitiva de qualquer nação no mundo” (Partido dos Trabalhadores, 2002). “O nome do meu segundo mandato será desenvolvimento. Desenvolvimento com distribuição de renda e educação de qualidade” (Partido dos Trabalhadores, 2007). E ainda, no programa de Dilma Rousseff: “Caberá ao segundo mandato avançar mais aceleradamente no rumo desse novo ciclo de desenvolvimento. Um desenvolvimento de longa duração, com redução das desigualdades sociais e regionais, (...) ênfase na educação (...)” (Partido dos Trabalhadores, 2010).

No caso estudado, pude compreender que a política educacional que o Governo Lula se propôs a forjar, em seu primeiro mandato, buscava contrapor-se/diferenciar-se das políticas de educação instauradas nos governos anteriores, que, segundo o discurso petista, foram considerados incapazes de universalizar a educação com qualidade. A

intenção de se distanciar, sobretudo do Governo de Fernando Henrique Cardoso⁴ (FHC), instituindo-se, assim, um corte antagônico, pode ser, também, percebida no discurso defendido no Plano de Governo de Lula, na campanha de 2002: “Em grande parte do seu mandato, o atual governo voltou as costas para questões de primeira importância, como o investimento na educação” (Partido dos Trabalhadores, 2002).

O Governo Dilma reafirmou o projeto político do Governo Lula, tanto no que se refere às finalidades de transformação social, quanto no que se refere ao exterior constitutivo da cadeia discursiva. O fato de o Governo Dilma apresentar-se como tendo o papel de dar continuidade à agenda de mudanças sociais iniciadas pelo Presidente Lula reforça sua equivalência discursiva com o projeto educacional do governo dele. Fora isso, a disputa pela presidência, nas eleições de 2010, foi colocada em termos de Lula-Dilma versus FHC-Serra, ficando bem demarcado que o projeto de educação de Dilma expulsava o projeto de educação do FHC, representado, na ocasião, pela figura de Serra⁵.

Esse corte antagônico fica também bem ilustrado na leitura dos seguintes trechos da Proposta de Governo de Dilma Rousseff: “No Brasil de Lula e Dilma, todos cresceram. A inclusão social teve, nas políticas educacionais, outro elemento importante. O investimento na educação duplicou em termos reais no governo Lula-Dilma em relação ao período FHC-Serra” (Partido dos Trabalhadores, 2010). E ainda no seguinte trecho: “O contraste entre o governo Lula-Dilma e o governo FHC-Serra fortalece, neste segundo turno, o caráter claramente plebiscitário desta eleição. São dois projetos de país que se confrontam” (Partido dos Trabalhadores, 2010).

A significação de qualidade produzida nos governos Lula e Dilma, portanto, tem como corte antagônico o Projeto Político do Governo FHC. Tomando o *corpus* de estudo como referência, tenta-se afirmar as demandas de justiça social, denunciando que, até então, nos governos anteriores, não se conseguiu oferecer, para todos os alunos da Educação Básica, uma escola de qualidade, que pudesse lhes garantir a continuidade na escola, o sucesso nos estudos, a aprendizagem de conhecimentos significativos e relevantes, o desenvolvimento de habilidades, a adoção de procedimentos éticos e a aquisição dos valores necessários ao comprometimento com uma sociedade brasileira cada vez mais justa e democrática (Brasil, 2009c). Todo o empenho empreendido nos

⁴ O Governo FHC compreendeu dois mandatos consecutivos, no período compreendido entre 1995 e 2002.

⁵ José Serra foi o candidato do PSDB à presidência na eleição de 2010.

textos do *corpus* no sentido de criticar o quadro educacional antecedente mostra a intenção de colocar a política do Governo FHC como o exterior constitutivo da cadeia de equivalência criada na política vigente.

Cientes de que o exterior constitutivo do projeto educacional Lula-Dilma é o projeto FHC, como ficamos em relação ao fato de, em ambos os projetos, a avaliação nacional ter grande destaque? Quais diferenças podemos estabelecer entre duas cadeias discursivas, supostamente antagônicas, que se utilizam de sentidos ligados ao controle do currículo nacional pela via da avaliação em massa? Antes de ganhar a eleição, em 2002, Lula apresentou, em sua Proposta de Governo, uma crítica contundente aos programas de avaliação nacional, destacando o caráter produtivista pautado nos resultados e o foco no processo de “ranqueamento” que ocorre, comumente, acirrando a competitividade entre as escolas, tal como no mercado.

A ação centralizada do governo federal sobre as diversas formas ditas de avaliação, como o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e o Exame Nacional de Cursos (Provão), focaliza apenas o produto final e não o processo educativo. Essa forma de avaliação serve para destacar alguns efeitos especiais, pelos quais o MEC tem grande interesse, como o ranking dos estados, no caso da educação básica, e o das universidades, no caso da educação superior (Partido dos Trabalhadores, 2002).

Na ocasião acima, a avaliação nacional era atrelada a sentidos instrumentais do mercado, da eficiência e da eficácia, bem como a demandas, ditas neoliberais, as quais se pretendia superar. Ao mesmo tempo em que, na política dos Governos Lula e Dilma, buscou-se expulsar tais sentidos instrumentais e performáticos da cadeia de equivalência que significava a educação de qualidade, lançou-se mão de sistemas de avaliação em massa que são recomendados por agências multilaterais, muitas delas marcadas pelo discurso que atrela a educação à produtividade com vistas ao desenvolvimento econômico. Com isso, o que foi expulso da articulação Lula-Dilma, é reintroduzido, pois, para medir se a qualidade da educação foi alcançada, recorre-se aos mesmos princípios instrumentais negados.

Os projetos educacionais Lula-Dilma e FHC-Serra são cadeias de equivalência que significam a qualidade da educação de formas antagônicas, embora alguns sentidos sejam, à primeira vista, compartilhados por ambos os projetos, como é o caso da avaliação nacional. Infiro que o primeiro grande corte antagônico operado na política Lula-Dilma foi a tentativa de se diferenciar da política do governo anterior ao vincular a significação de qualidade a demandas de justiça social.

A demanda por justiça social cumpre, portanto, o papel discursivo de expulsar da cadeia de equivalência do projeto Lula-Dilma o discurso de ordem econômica introduzido no campo educacional, em cuja pauta está determinada ideia de eficiência e produtividade baseada no mercado, que seria regulada por sistemas de avaliação nacional. A demanda por justiça social defendida pelo projeto Lula-Dilma marca, portanto, a não associação dessa política exclusivamente às demandas de formação para uma vida economicamente produtiva, para dada eficiência no desempenho profissional, indutor de retornos dos investimentos na educação. O discurso de qualidade da educação dos Governos Lula e Dilma, todavia, traduz um vínculo com dada formação desejável para o mundo em mudança, que, agora, justifica-se pelo discurso da justiça social.

A exemplo disso, na própria Proposta de Governo de Lula, faz-se uma ressalva sobre a utilização desse tipo de avaliação do sistema educacional, dizendo que ela só é válida, se atrelada à melhoria da qualidade do ensino. Abre-se, aí, uma espécie de precedente para que seja aceitável, no momento seguinte, lançar mão da avaliação em massa.

Esse tipo de avaliação, para ser eficaz, precisaria vir acompanhado de programas consistentes de melhoria de qualidade do ensino, por meio tanto de formação, retreinamento e melhor remuneração de professores, a partir de critérios de desempenho, quanto da rediscussão das grades curriculares, com a valorização de conteúdos (Partido dos Trabalhadores, 2002).

A partir da demanda de justiça social, tenta-se, a meu ver, radicalizar a distância entre a política educacional do Governo Lula-Dilma e a política do Governo FHC, operando, inclusive, uma diferenciação entre as finalidades da avaliação nacional em ambas as políticas, bem como o papel do currículo em ambos os processos. Esse corte hegemoniza a educação de qualidade como aquela que, ao promover o desenvolvimento do Brasil, favorecerá a construção de um país mais justo; enquanto que, no projeto antagônico, a educação de qualidade estaria voltada para a inserção do país na lógica produtiva do mercado, atendendo às demandas da economia.

Concluo que a significação de qualidade é marcada pelas demandas projetadas pelos grupos em disputa e que, no caso da política estudada aqui, o significante qualidade representa tanto demandas por um currículo voltado para a distribuição igualitária do conhecimento, quanto demandas por mensuração de resultados estipulados em termos do currículo aprendido. Defendo que a articulação dessas

demandas é possibilitada pelo discurso de justiça social, que favorece a constituição de uma cadeia articulatória a qual torna equivalentes, provisoriamente, demandas que, em outros contextos políticos, poderiam ser antagônicas. Dito de outra forma, em nome de uma sociedade mais justa, é possível controlar o currículo por meio da avaliação em massa, bem como mensurar a qualidade dos processos educacionais.

BIBLIOGRAFIA

LACLAU, E. Discurso. Publicado originalmente em Goodin Robert e Philip Pettit (Ed.) *The Blackwell Companion To Contemporary Political Thought*, The Australian National University, Philosophy Program, 1993. Tradução para o espanhol de Daniel Saur. Revisão Rosa Buenfil.

_____. *Emancipação e Diferença*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2011.

_____. *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2005.

LOPES, A.; MACEDO, E. *Teorias de Currículo*. São Paulo: Cortez, 2011.

TEXTOS ANALISADOS

BRASIL. Ministério da Educação. *Qualidade da Educação: Uma Nova Leitura do Desempenho dos Estudantes da 8ª Série do Ensino Fundamental*. Brasília: MEC/Inep, 2003.

_____. *O desafio de uma educação de qualidade para todos: educação no Brasil – 1990-2000*. Brasília: MEC/Inep, 2004a.

_____. *Qualidade da Educação: Uma Nova Leitura do Desempenho dos Estudantes da 3ª Série do Ensino Médio*. Brasília: MEC/Inep, 2004b.

_____. Gabinete do Ministro. *Portaria Nº 931, de 21 de março de 2005*. Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB. Brasília: DOU, 2005.

_____. *Orientações Curriculares para o Ensino Médio: Linguagens, Códigos e suas Tecnologias*. Brasília: MEC/SEB, 2006a.

_____. *Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de 0 a 6 anos à educação*. Brasília: MEC/SEB, 2006b.

_____. *Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil*. Brasília: v.1, MEC/SEB, 2006c.

- _____. *Indagações sobre Currículo: Currículo, Conhecimento e Cultura*. Brasília: MEC/SEB, 2007a.
- _____. *Indagações sobre Currículo: Educandos e Educadores: seus Direitos e o Currículo*. Brasília: MEC/SEB, 2007b.
- _____. *A qualidade da educação: conceitos e definições*. Brasília: v. 24, n. 22, MEC/Inep, 2007c.
- _____. *Plano de Desenvolvimento da Educação: SAEB 2009*. Brasília: MEC/SEB/Inep, 2008a.
- _____. *Provinha Brasil reflexões sobre a prática 1-2008*. Brasília: MEC/SEB/Inep, 2008b.
- _____. *Relatório Pedagógico ENEM 2006*. Brasília: MEC/ Inep, 2008c.
- _____. *Subsídios para Diretrizes Curriculares Nacionais Específicas para a Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2009a.
- _____. *Subsídios para Diretrizes Curriculares Nacionais Específicas para o Ensino Fundamental*. Brasília: MEC/SEB, 2009b.
- _____. *Subsídios para Diretrizes Curriculares Nacionais Específicas da Educação Básica*. Brasília: MEC/SEB, 2009c.
- _____. *Portaria CNE/CP nº 10 de 6 de agosto de 2009*. Indicações para Subsidiar a Construção do Plano Nacional de Educação 2011-2020. Brasília: 2009d.
- _____. *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2009e.
- _____. *Parecer CNE/CEB Nº: 7/2010*. Assunto: Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Brasília: aprovado em 07/04/2010.
- _____. *Parecer CNE/CEB Nº: 05/2011*. Assunto: Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Brasília: aprovado em 04/05/2011.
- PARTIDO DOS TRABALHADORES. *Programa de Governo 2002*. São Paulo: 2002.
- _____. *Lula Presidente: Programa de Governo 2007/2010*. São Paulo: 2007.
- _____. *Os treze compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira*. São Paulo: 2010.