

POLÍTICAS CONTEMPORÂNEAS PARA O ENSINO MÉDIO BRASILEIRO: ENTRE TRADIÇÕES DISCIPLINARES E O NOVO GERENCIALISMO

*Políticas contemporâneas de la educación secundaria
brasileña: entre tradiciones disciplinares y el nuevo
gerencialismo*

Contemporary policies for Brazilian high school
education: between disciplinary traditions
and the new management

André Vitor Fernandes dos SANTOS
Universidade de Uberlândia
Correo-e: andrevfsantos@gmail.com

Recepción: 6 de abril de 2021; Envío a informantes: 13 de abril de 2021
Aceptación definitiva: 22 de junio de 2021

RESUMO: Este texto aborda as políticas curriculares contemporâneas como superfícies discursivas que trazem enunciados resultantes da articulação entre diferentes formações discursivas, o que nos permite vislumbrar aspectos constitutivos do processo de significação do campo da educação. Neste caso, estamos especialmente interessados em produzir uma reflexão no campo da História do Currículo que pode nos ajudar a entender o processo de elaboração da política curricular e a relação entre estabilidade e mudança quando se trata de pensar o que está (ou não) no Currículo em diferentes momentos históricos. O argumento é construído com foco nas políticas curriculares contemporâneas produzidas no período que sucede o processo de re-democratização do Brasil, mais especificamente na segunda metade da década de 1990, no final dos anos 2000 e no período entre 2014 e 2018. Esses são momentos em que podemos notar a proliferação de políticas que tiveram como intencionalidade atribuir certos significados ao nível do ensino médio, que no Brasil tem sido alvo dos formuladores das políticas desde a década de 1930. O que deve ser

destacado é como as estratégias discursivas das comunidades disciplinares são articuladas para continuar o projeto de construção de um sistema que historicamente garantiu o status, os recursos e o território das disciplinas escolares. Desta forma, noções como competências, habilidades, direitos e expectativas de aprendizagem, e os níveis de proficiência das avaliações em larga escala, são colocados em diálogo com noções ligadas às disciplinas escolares, em um movimento em que o que está em disputa é basicamente o lugar que essas ideias ocupam no currículo escolar. Desta forma, colocamos a atenção nas estratégias discursivas que permitem que alguns enunciados sejam atualizados de acordo com as práticas discursivas em andamento, permitindo seu reaparecimento e promovendo a incorporação de diretrizes identificadas com as ideias do neoliberalismo, incluindo, por exemplo, o gerencialismo.

PALVRAS CHAVE: Brasil; ensino secundário; novo gerencialismo.

ABSTRACT: This text addresses contemporary curricular policies as discursive surfaces that trace statements resulting from the articulation between different discursive formations, or that allow us to glimpse constitutive aspects of the process of meaning in the field of education. In this case, we are especially interested in producing a reflection on the Curriculum History field that can help us to understand the process of elaboration of the curricular policy and the relationship between stability and change when it comes to thinking or what is (or is not) in the Curriculum different historical moments. The argument is built with the focus on contemporary curricular policies produced in the period that occurs or the process of re-democratization of Brazil, more specifically in the second goal of the 1990s, not final two years 2000 and no period between 2014 and 2018. These are moments in that we can notice the proliferation of policies that aim to attribute certain meanings to the average level, that Brazil has not been to two policymakers since the 1930s. Or that it should be highlighted as the discursive strategies of disciplinary communities They are articulated to continue the construction project of a system that historically guarantees the status, resources and territory of school disciplines. In this way, notions such as competencies, skills, directives and expectations of learning, and the levels of proficiency of appraisals on a large scale, are placed in dialogue with concepts linked to school disciplines, in a movement that or that is basically in dispute or place that these ideas occupy no school curriculum. In this way, we place attention on discursive strategies that allow some statements to be updated in accordance with ongoing discursive practices, allowing their reappearance and promoting the incorporation of guidelines identified as ideas of neoliberalism, including, for example, management.

KEY WORDS: Brazil; secondary school; new management.

1. Introdução

A PRODUÇÃO DESSE TEXTO emerge em meio a um cenário em que as políticas educacionais contemporâneas têm assumido uma expressiva centralidade na definição dos sentidos mais amplos sobre o que entendemos por educação e alguns significantes a ela associados. Tais sentidos acabam por regular a produção discursiva nos/dos currículos escolares, uma vez que, ao irromperem, os enunciados se articulam com outros tantos, em uma relação que a definição de um acaba por influenciar o que entendemos pelo outro. Como exemplificaremos, é o que acontece com a emergência do enunciado «qualidade da educação» e a forma pela qual ele vem se articulando com outros enunciados de formações discursivas distintas, como aqueles das disciplinas escolares, do ideário das competências e habilidades e sobre rendimento escolar. Buscamos, então, a partir de alguns acontecimentos do presente, compreender a trama que resulta na produção de sentidos e na regulação das possibilidades de enunciação sobre os currículos escolares do ensino médio. Ainda que o que se apresenta aqui tome lugar no Brasil recente, pensamos que a emergência de certos enunciados, relativos à reforma educacional, está inextricavelmente imbricada em uma ampla rede discursiva que também regula sentidos possíveis para enunciação em outros contextos nacionais.

Essa produção só é possível porque é ela mesma uma justaposição de temporalidades e discursos. Assim esse texto é um híbrido. Híbrido porque traz reflexões que foram construídas ainda no âmbito de uma pesquisa de doutoramento intitulada *Regularidades discursivas sobre mudança curricular e a produção de subjetividades no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)* (Santos, 2017) e as coloca em diálogo com discussões recentes empreendidas no âmbito da definição de referenciais curriculares comuns para o país. Híbrido, também, porque lança mão de diferentes aportes teóricos, desde os estudos de Michel Foucault (1988, 2003, 2012) sobre o discurso, até as contribuições dos estudos do campo da História do Currículo. E, finalmente, híbrido em seu método. Afinal, representa a aposta em uma escrita da história a partir de um reposicionamento dessa atividade na interface com os estudos sobre políticas educacionais e, de forma mais explícita, com as Políticas de Currículo. Isso, em parte, justifica a opção por uma via de escrita que valorize os discursos. Mas se justifica também pelo foco dado em nossas produções (Santos e Ferreira, 2014a, 2014b, 2015, 2017; Santos e Terreri, 2014) à cultura e ao papel que tais produções assumem na significação do mundo.

Se são as políticas educacionais que vêm sendo destacadas como objeto dessa investigação, focalizando enunciados que formam uma poderosa articulação discursiva, é a partir de um recorte temporal que tal empreendimento é realizado. No diálogo com Koselleck (2006, p. 120), percebemos a produção da escrita dessa história envolvendo, em certo grau, uma própria reflexão acerca das estruturas temporais, levando-nos à formulação de «questões especificamente históricas, as quais, por sua vez, têm como objeto fenômenos históricos que podem ser isolados pelas outras disciplinas apenas sob outros pontos de vista sistemáticos».

Nessa perspectiva, as estruturas temporais são os elementos que permitiriam, no processo de produção do conhecimento histórico, a articulação do espaço da experiência histórica. Dessa forma, Koselleck (2006, p. 121) nos permite pensar que «muitos campos que hoje definimos como uma problemática genuinamente histórica foram vistos no passado sob outras premissas, sem que se identificasse a ‘história’ como objeto de conhecimento».

Parece-nos importante nos posicionarmos quanto a essa condição de se produzir no *hoje*, uma narrativa sobre algo que nos é muito próximo, que aconteceu há pouco e que nos atravessa de múltiplas formas em nosso cotidiano, a de escrever uma história do presente. Nesse sentido, julgo estar produzindo um tipo específico de história do presente, aquela que, nas palavras de Popkewitz (2008, p. 7), explora as:

mudanças da epistemologia social que produzem princípios que governam quem a criança é, quem ele ou ela deveria ser, e aqueles que não se ajustam a esses espaços. Seu uso das fontes primárias do passado e do presente é para compreender as distinções, as diferenciações e as divisões através das quais os objetos da escolaridade são produzidos, ordenados e classificados.

Nesse movimento, estão em diálogo duas noções que nos são bastante caras: a de memória e a de expectativa, relacionadas, respectivamente, ao passado e à ideia de futuro. Para Ricoeur (2010), ambas constituem-se modalidades que só são possíveis de existirem no presente, ainda que ele esteja de alguma maneira contraposto tanto ao passado como ao futuro. Essa questão de cunho onto-epistemológico veio se tornando uma das maiores forças motrizes das investigações que vimos conduzindo. Ao debruçar-nos, por exemplo, sobre os documentos do Enem (Santos, 2017), estivemos especialmente interessados em compreender quais sentidos de currículo estavam sendo endereçados às instituições escolares e aos sujeitos que elas habitam. De alguma forma, buscamos identificar os elementos que informavam o que deveria ser considerado conhecimento e, portanto, algo passível de ser avaliado. Tais elementos operam, por meio de práticas regulatórias, informando, aos professores e aos estudantes, o que deve ser ensinado e aprendido no nível médio da educação básica. Essa dimensão epistemológica, por maiores que sejam as *inovações* desejadas e manifestas nos textos das políticas, é informada pelo que foi organizado pelas tradições, quer sejam aquelas encontradas nas escolas, quer sejam as gestadas no âmbito dos saberes acadêmicos e que, de alguma forma, impactam os espaços escolares. Nessa relação, vamos, no presente, organizando o passado, os passados, aqueles que nos são relativamente imediatos, outros próximos, e os distantes, que, independente do quão longínquos são de nós, são organizados por conjuntos semelhantes de regras que vêm historicamente informando não apenas o que foi a experiência humana como quem foram os homens e, portanto, quem somos nós nessa(s) relação(ões).

A mesma analogia parece funcionar quando pensamos no futuro, nas expectativas que criamos em relação a ele, aos projetos que desenhamos e implementamos

na intenção de que possamos garantir uma educação de qualidade, um currículo significativo e, assim, a formação de estudantes mais aptos ao exercício da cidadania e à inserção no mercado de trabalho. Dessa forma, é possível dizer que a *mudança* aparece nas políticas como a possibilidade de induzir a inflexão que se quer no fluxo das coisas, para que possamos, assim, formular políticas e implementar práticas que sejam capazes de traduzir a expectativa na efetivação do real, criando os cenários desejados. Passado e futuro, memória e expectativa¹, estabilidade e mudança, esses termos, antes de serem concebidos como estando em polos opostos, devem ser compreendidos como binários produzidos no âmbito do debate educacional e que vêm informando nossas práticas acadêmicas, pedagógicas e da gestão das políticas da educação. Afinal, como aponta Popkewitz (2001, p. 48), ao estudar, especificamente, um programa alternativo para a formação de professores nos Estados Unidos:

A estrutura dos binários não parece constituída de separações mas de um contínuo de valores em que um lado das distinções é privilegiado, à medida que o conjunto «cria» o que é «bom» e normal. A construção dos binários é obscurecida à medida que é considerada a aplicação dos valores universais quando se pensa sobre alcance e padrões de desenvolvimento de todas as crianças. [...] esses valores universais, supostamente os mesmo para todas as crianças, são ficções, as quais estão incorporadas nas práticas pedagógicas que «criam» as diferenças e a diversidade a partir das normas universais de igualdade.

Embora a análise desse autor tenha sido elaborada no contexto investigativo de um programa de formação para professores que atuariam em escolas urbanas e rurais, focalizando, especialmente, a produção da diferença, ela é potente para pensarmos os binários mencionados e a usual contraposição com a qual seus componentes são tratados. Assim, só é possível pensar em mudança curricular se nessa relação for inserida a ideia de que algo se estabilizou no pensamento curricular e que, portanto, precisaria ser mudado. O mesmo ocorre em relação à memória e expectativa, ou seja, projetamos para o futuro e, aqui, especialmente para as questões relativas à educação, algo que é, de alguma forma, diferente daquilo que constitui nossa memória sobre a educação. Mas não é só isso. Os constituintes dos pares binários, além de serem pensados relacionalmente, deixam, nessa perspectiva, de serem concebidos como sendo estanques, apartados um do outro. Dessa forma, passa-se a conceber que entre um polo e outro do par binário há um gradiente, que cria um sistema de relações em que a presença de um significante alimenta a significação do outro.

¹ Ainda que trabalhe aqui com esse par, no diálogo com Paul Ricoeur, poderia agregar especificamente nessa relação outros significantes que minariam ainda mais essa contraposição, como, por exemplo, as noções de silêncio e esquecimento, que vêm, contemporaneamente matizando ainda mais o debate historiográfico e complexificando, assim, qualquer acepção que tenhamos acerca da memória e o que vem a se constituir em um saber reconhecidamente histórico.

É nessa direção que dirigimos nossos olhares para a reforma do ensino médio que encontra-se em marcha, no Brasil, há, pelo menos, duas décadas. Buscamos compreender, sobretudo, as articulações discursivas entre os textos das políticas que orientam tal reforma com as políticas de avaliação, compreendendo essas últimas também como políticas de currículo. Tal compreensão advém justamente da prerrogativa que as avaliações assumem um papel estratégico de destaque, uma vez que são investidas de poder à medida que indicam quais são as instituições de ensino de qualidade, quem são os sujeitos aptos a prosseguir com seus estudos em outras etapas e definem qual o conhecimento que conta como importante na economia do conhecimento escolar. Essa estratégia de poder regula não só a forma como pensamos a educação, ou seja, os objetos do ensino que são desenvolvidos nas escolas brasileiras, mas, sobretudo, as nossas reflexões sobre as finalidades dessa etapa da educação, sobre as ações a serem desenvolvidas para garantir a qualidade educacional, sobre os investimentos públicos para área e sobre as escolhas no que diz respeito às instituições em que nossos jovens estudam ou estudarão. Fazer isso, no tempo presente, é, assim, além de dirigir nossos olhares ao que se diz sobre a reforma do ensino médio, buscar dar visibilidade às regulações que ele exerce e aos efeitos que ele produz ou que dele decorrem; é fazê-lo aparecer como *fato discursivo*, levando em consideração o próprio ato de se falar sobre ele, a partir de quais posições de sujeito se fala, mobilizando-se quais pontos de vista e dando visibilidade para que percebamos quais instituições falam e nos incitam a falar sobre ele. Assim, recorreremos a Foucault (1988, p. 17) para anunciar que nosso interesse é o de:

Desvincular a análise dos privilégios que se atribuem normalmente à economia de escassez e aos princípios de rarefação, para ao contrário, buscar as instâncias de produção discursiva (que, evidentemente, também organizam silêncios), de produção de poder (que, algumas vezes têm a função de interditar), das produções de saber (as quais, frequentemente, fazem circular erros ou desconhecimentos sistemáticos); [gostaríamos] de fazer a história dessas instâncias e de suas transformações.

É sobre tais instâncias e transformações que passo a falar na próxima seção, na tentativa de recuperar aspectos que nos ajudam a construir e escrever essa possível história para a reforma do ensino médio, buscando dar visibilidade às rupturas e continuidades que o colocam dentro de um espaço discursivo mais amplo, o da educação básica no Brasil.

2. Base Nacional Comum Curricular: entre expectativas, direitos e objetivos

Ainda que, aqui, o foco sejam os acontecimentos discursivos que tomam lugar no Brasil, sobretudo a partir da década de 1990, buscamos compreender tais fenômenos na relação com um conjunto mais amplo de enunciados que vêm irrompendo em contextos variados. Tais contextos produzem e veiculam sentidos

não apenas sobre o que deve ser compreendido como qualidade da educação, mas acabam por definir as bases pelas quais tal qualidade deve ser aferida. Definem-se, não apenas os indicadores que, por meio de parâmetros numéricos, passam a contar como as referências sobre atingimento de metas estabelecidas, mas também aquilo que se mede, ou seja, o conhecimento escolar e as atitudes em relação a ele.

Toma-se como ponto de partida para as reflexões aqui reunidas todo um movimento que culminou na reforma curricular ocorrida no Brasil no final na década de 1990 e que, como já dissemos, encontra-se ainda em marcha. Tal opção está relacionada, principalmente, ao fato de que esse é o período historicamente identificado como o de redemocratização do Brasil. Após quase vinte anos de um regime autoritário, marcado pela supressão das liberdades individuais e por um forte controle da vida cultural, o Brasil voltou, na metade da década de 1980, a eleger um presidente por meio do voto direto de seus cidadãos. Em 1988 foi promulgada a Constituição da República que assegurou, entre outras conquistas, a educação como direito de todos, sendo a sua oferta um dever do Estado. Além de outras definições, o texto constitucional previa a definição de conteúdos mínimos que deveriam ser assegurados em todas as etapas da educação, com destaque para a que mais tarde ficou denominada como educação básica².

Ainda que o contexto de redemocratização tenha como marco o meio da década de 1980, pode-se dizer que certa estabilidade só foi, de alguma forma, alcançada no final da década de 1990. Cabe dizer que, além da promulgação da Constituição, há uma série de outros acontecimentos que estavam em curso na tentativa de garantir tal estabilidade, como todo o conjunto de reformas econômicas e administrativas que só vieram a ser efetivamente implementadas a partir de meados da década de 1990. É importante apontar que as referidas reformas foram orientadas por princípios que defendem a redução da atuação do Estado, quer seja por meio da privatização dos serviços que eram antes uma responsabilidade estatal, seja pelo fomento a uma administração gerencial, deslocando-se, assim, de uma perspectiva que ao invés de valorizar o desenvolvimento, controle, avaliação e aperfeiçoamento dos processos, passa agora a centrar-se nos resultados. Nessa perspectiva da administração, passam a ser importantes os processos de definição dos objetivos e o atingimento dos resultados, que poderiam ser controlados e cobrados pelos cidadãos (Brasil, 1995).

Tais orientações atingiram todas as áreas que têm serviços ofertados pelo Estado, incluindo a educação. É, portanto, pautada em conceitos que se alinham com a perspectiva da administração gerencial que a reforma curricular brasileira foi concebida, ainda no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-1997). Passaram, então, a circular no cenário educacional, as noções de competências e habilidades trazidas pelos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) para o ensino fundamental e, posteriormente, para o ensino médio, inserindo tais conceitos nos debates e os alçando, ainda que não exatamente nesses termos, à

² No Brasil, a educação básica compreende a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, abrangendo a escolarização entre os 4 e os 17 anos de idade.

condição de objetivos a serem atingidos ao longo do processo educativo. Nesse sentido, é interessante destacar como tais conceitos passaram a ser incorporados pelas iniciativas de avaliação que começavam a se estruturar no Brasil àquela época, como é o caso do Sistema Brasileiro de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Nos documentos que fundamentam a avaliação, a vinculação entre as competências e habilidades e a ideia de objetivos e, por conseguinte, sua tradução em resultados verificáveis é evidente, afinal, os resultados «retratam o que o aluno sabe, compreende e é capaz de fazer nas áreas curriculares examinadas» (INEP, 1998, p. 7, destaques originais). Tal articulação implica a assunção de uma concepção específica sobre o conhecimento escolar que o associa a uma ideia de saber-fazer ou, em outras palavras, um conhecimento pragmático, passível de ser avaliado em itens de prova que objetivam a performance de uma operação cognitiva, intermediada por um conhecimento, em uma determinada situação-problema. Como estudiosos da área viriam confirmar, a adesão do Saeb a esse referencial das competências e habilidades acabou se fortalecendo, alcançando sua expressão máxima no final na década de 1990 (Bonamino, 2002), período que coincide com a criação do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Este foi instituído em 1998, por meio da Portaria n.º 438/98, tendo como objetivos:

- I - conferir ao cidadão parâmetro para auto-avaliação, com vistas à continuidade de sua formação e à sua inserção no mercado de trabalho;
- II - criar referência nacional para os egressos de qualquer das modalidades do ensino médio;
- III - fornecer subsídios às diferentes modalidades de acesso educação superior;
- IV - constituir-se em modalidade de acesso a cursos profissionalizantes pós-médio. (Brasil, 1998)

Ficava, assim, criado um dispositivo que serviria a um triplo propósito: como uma auto-avaliação que tanto atende aos interesses dos participantes em continuar suas formações acadêmicas quanto fornece elementos para a posterior inserção dos mesmos no mercado de trabalho; como uma referência em nível nacional não apenas para os egressos, mas também para sistemas, redes e instituições de ensino, afinal são elas que ofertam a etapa média da educação básica; como subsídio às instituições de ensino superior e cursos profissionalizantes, de modo a se constituir como uma modalidade de acesso.

Tal atendimento viria por meio de uma *inovação* que seria a própria constituição dos testes por meio da verificação da capacidade de os estudantes demonstrarem o desenvolvimento de competências e habilidades específicas. Aqui, como já defendemos em Santos e Ferreira (2015, pp. 154-155), adotamos uma noção de inovação que:

Não se constitui como sinônimo de reforma e, nesse sentido, que não se define por um rompimento com um passado tradicional e/ou antigo a ser, obrigatoriamente, superado. Diferentemente, percebemos que os processos geradores de mudanças nos currículos ocorrem em permanente disputa com aqueles que visam

à manutenção de certas tradições, o que significa entender que «a estabilidade e a mudança nos currículos escolares não são processos excludentes, mas que, ao contrário, em certos casos são exatamente as modificações geradas pela incorporação de certas inovações que colaboram para a estabilidade das diferentes disciplinas escolares». (Ferreira, 2005, p. 6, grifo da autora)

Nesse movimento, o conhecimento passaria a ser organizado não mais em torno dos saberes tradicionalmente tidos como escolares e de seus dispositivos historicamente presentes no pensamento educacional brasileiro, como as disciplinas escolares, por exemplo. Ainda que isso não represente uma ruptura com o que se conhece como conhecimento escolar, insere-se nessa dinâmica a competência como um princípio regulador, reconfigurando, de certa forma, a maneira pela qual concebemos o conhecimento e organizamos as finalidades de ensino. Afinal, como esclarece o artigo 2.º da Portaria n.º 438/1998, «a prova do Enem avaliará as competências e as habilidades desenvolvidas pelos examinandos ao longo do ensino fundamental e médio, imprescindíveis à vida acadêmica, ao mundo do trabalho e ao exercício da cidadania, tendo como base a matriz de competências definida para o exame». Na sequência, a Portaria definiria o seguinte:

Parágrafo único. São as seguintes competências e habilidades a serem avaliadas:

I - demonstrar domínio básico da norma culta da Língua Portuguesa e do uso das diferentes linguagens: matemática, artística, científica, entre outras;

II - construir e aplicar conceitos das várias áreas do conhecimento para a compreensão de fenômenos naturais, de processos histórico-geográficos, da produção tecnológica e das manifestações artísticas;

III - selecionar, organizar, relacionar, interpretar dados e informações representados de diferentes formas, para enfrentar situações-problema segundo uma visão crítica, com vistas à tomada de decisões;

IV - organizar informações e conhecimentos disponíveis em situações concretas, para a construção de argumentações consistentes;

V - recorrer aos conhecimentos desenvolvidos na escola para a elaboração de propostas de intervenção solidária na realidade, considerando a diversidade socio-cultural como inerente à condição humana no tempo e no espaço³.

Ficam assim determinadas as bases por meio das quais o instrumento de avaliação que constitui o exame, com os seus itens (questões), deveria ser elaborado e aplicado aos estudantes. Ainda que não haja a menção textual, ou melhor, que os significantes não apareçam como tal, é possível identificar esboços do que viria a ser mais tarde alguns dos princípios organizadores do que se caracterizou como a reforma do ensino médio. Nesse contexto, a noção de competência comparece compondo essa prática discursiva e mediando uma relação entre os conhecimentos escolares tidos como tradicionais e as expectativas oriundas tanto do mundo do trabalho quanto dos espaços formativos subsequentes ao ensino

³ Portaria n.º 438 de 1998.

médio. Da mesma forma, aparecem, mesmo que preliminarmente, ideias acerca da integração curricular, uma certa ruptura com as disciplinas escolares como uma tecnologia de organização do conhecimento e a aposta em estratégias de abordagem que envolvam a resolução de problemas e a apresentação de situações sintonizadas com aspectos da realidade dos estudantes. Tais aspectos ficam evidentes nas finalidades de cada uma das redações das competências e habilidades a serem avaliadas.

A justificativa da opção pelas competências como o princípio organizador do exame fica mais clara quando analisamos o(s) Documento(s) Básico(s) do Enem relativo à diferentes edições (1999, 2000 e 2001, por exemplo). Nesses textos, a competência é defendida porque:

As tendências internacionais, tanto em realidades mais próximas da nossa como nas mais distantes, acentuam a importância da formação geral na educação básica, não só para a continuidade da vida acadêmica como, também, para uma atuação autônoma do sujeito na vida social, com destaque à sua inserção no mercado de trabalho, que se torna mais e mais competitivo. Essa formação deve ser compreendida como uma sólida aquisição dos conteúdos tradicionais das ciências e das artes associada ao desenvolvimento de estruturas capazes de operacionalizá-los no enfrentamento de problemas apresentados pela realidade social, cada vez mais complexa, e numa dinâmica de tempo progressivamente acelerada⁴.

Assim, fica patente também nesse documento o caráter central que as competências viriam a ter nesse exame, projetando uma identidade não só para o conhecimento oficial, que já não se bastaria como os *conteúdos tradicionais*, mas que requereria daqueles que o *adquirem* a capacidade de associá-lo a estruturas capazes de o colocarem em prática. Há, portanto, clara distinção entre um conhecimento que seria o conhecimento *em si* e um outro que estaria mais associado a uma dimensão do *saber-fazer*, ou seja, à capacidade que os sujeitos têm de empregar um conjunto de saberes para resolver uma determinada situação apresentada pela *realidade social*. De todo modo, a forma como o discurso sobre as competências no Enem se estrutura parece procurar obter um consenso acerca dessa dualidade. Afinal, ainda que dotado de ambiguidades, tal discurso passou a circular por diferentes audiências – sejam aquelas ligadas à avaliação educacional em suas variadas vertentes ou aquelas em que circulam os discursos propriamente escolares, como as comunidades disciplinares –, conquistando adesão em maior ou menor grau, vide o sucesso que o Enem demonstra ao longo dessas duas décadas de existência.

É nesse sentido que percebemos, ancorados nas produções de Ball (2001) e de Ball e Bowe (1992), a circulação de sentidos oriundos de diferentes contextos e que, no contexto de produção das políticas educacionais, são recortados, desterritorializados e reterritorializados (Canclini, 2008), ocasionando a formação de híbridos culturais em conversas nem sempre tão fáceis de serem empreendidas.

⁴ Enem – Documento Básico (1999), p. 1. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/132>. Acesso em: 17 jan 2019.

Percebemos, assim, que, no afã de produzir uma aproximação entre os *conteúdos tradicionais* e as *competências*, foram lançadas diferentes estratégias, de modo a obter certos consensos. É o que fica evidente no trecho a seguir:

A matriz foi construída por um grupo de profissionais da educação – especialistas em psicologia do desenvolvimento, pesquisadores e professores das diferentes áreas de conhecimento e especialistas em psicometria – a partir de um projeto elaborado pelo INEP.

A concepção de conhecimento subjacente a essa matriz pressupõe colaboração, complementaridade e integração entre os conteúdos das diversas áreas do conhecimento presentes nas propostas curriculares das escolas brasileiras de ensino fundamental e médio. Considera que conhecer é construir e reconstruir significados continuamente, mediante o estabelecimento de relações de múltipla natureza [sic], individuais e sociais. (Documento Básico, p. 6)⁵

Dessa forma, fica evidente a participação de sujeitos oriundos de diferentes *comunidades discursivas*, tais como a da psicologia do desenvolvimento, a da pesquisa em educação e em ensino das disciplinas escolares e a da psicometria, para dar alguns exemplos. As comunidades discursivas, no sentido proposto, seriam formadas por grupos de sujeitos habilitados, por conta de posições que ocupam, a elaborar regras e padrões de conhecimento que autorizam a produção de diferentes *verdades* em uma dada área. É nesse sentido que, me aproximando de Jaehn e Ferreira (2012), percebo a elaboração do conhecimento no Enem sendo socialmente realizada no diálogo entre essas diferentes comunidades discursivas que foram e têm sido instadas a se posicionar acerca dessa política de avaliação. Embora reconheçamos os embates e lutas travadas no interior de cada uma dessas comunidades e no diálogo entre elas, o que nos interessa aqui é reforçar como a construção desse conhecimento «se dá discursivamente, além de sua relação histórico-contextual» (Jaehn e Ferreira, 2012, p. 267). Afinal, nosso interesse tem sido de produzir um quadro teórico que nos auxilie na compreensão «das condições históricas dentro das quais predomina um discurso determinado. O estudo das práticas de reforma do ensino contemporâneo implica a colocação de fatos específicos do ensino dentro de uma formação histórica que pressupõe a existência de relações de poder e conhecimento» (Popkewitz, 1997, p. 13).

Pensar nesses termos é iluminar as condições de possibilidade que permitiram não apenas a confluência dessas comunidades discursivas distintas e, por vezes, no que diz respeito aos referenciais teórico-metodológicos, rivais, mas o seu trabalho conjunto para conceber a noção de conhecimento que serviria de base para a reforma do ensino médio. Sem querer operar de maneira dicotômica, percebo aqui que estão em disputa múltiplos sentidos de conhecimento escolar, mas sobretudo aqueles que vêm, desde pelo menos o início de século XX, disputando os

⁵ Enem – Documento Básico (1999). Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/132>. Acesso em: 17 jan 2019.

sentidos sobre educação e sobre o ensino das disciplinas escolares: o *conhecimento em si*, identificado como os conteúdos tradicionais, e o *conhecimento pragmático*, associado não exclusivamente à noção de competências.

Sobre a noção de conhecimento, sobretudo a de conhecimento escolar, parece importante destacar que esta foi, a partir da década de 1990, secundarizada nos debates do campo do currículo no Brasil. No entanto, tal debate se revitalizou a partir dos anos 2000⁶ em função da discussão acerca das ‘expectativas de aprendizagem’ para a educação básica, que decorre de toda uma discussão em torno de um currículo comum. Esse debate, influenciado por uma agenda internacional liderada por agências multilaterais, é o que impulsionou a criação, no âmbito do governo de federal, de grupos de trabalho dedicados justamente a estudar e propor quais seriam as ‘expectativas de aprendizagem’ para a educação básica. As ‘expectativas de aprendizagem’ seriam, portanto, uma relação de conhecimentos que os estudantes deveriam demonstrar ao final de cada série ou ciclo.

É importante apontar que ressurgimento do debate acerca da necessidade de se estabelecer um conjunto de conhecimentos comuns para a educação básica é tributário de um conjunto de acontecimentos. Um deles é o resultado do papel que as avaliações e exames da educação básica vieram desempenhando desde a década de 1990 até os dias de hoje, com efeitos diretos em aspectos sensíveis para as redes e unidades escolares, como, por exemplo, a percepção de recursos financeiros a serem empregados. O outro foi a ampliação da atuação de entidades identificadas com o setor privado em esferas do campo educacional. Se antes a atuação da esfera privada estava circunscrita às instituições de ensino particulares, cursos preparatórios e o mercado editorial, incluindo aqui as iniciativas voltadas ao mundo digital, o que se presencia a partir dos anos 2000 é o surgimento de organizações da sociedade civil que, não raro, possuem como mantenedoras instituições bancárias e grupos empresariais.

A ideia das ‘expectativas de aprendizagem’ conquistou território chegando mesmo a ser incorporada aos textos das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) para o ensino fundamental e para o ensino médio que, tendo sido originalmente publicadas em 1998, foram atualizadas em 2010 e 2012, respectivamente. Houve, claramente, um embate em torno desse significante tanto em termos semânticos como epistemológicos, o que fica evidente com a substituição, nos textos produzidos no âmbito dos grupos de trabalho, das ‘expectativas de aprendizagem’ por ‘direitos de aprendizagem’ e, posteriormente, por ‘objetivos de aprendizagem’. Nesse movimento, a opção por determinados termos em detrimento de outros na luta pela significação do currículo mínimo ou comum evidencia diferentes posições em jogo, como a de uma perspectiva que entende a educação como direito e outra que a percebe como meio para alcançar uma dada finalidade ou objetivo. Sem tomar uma ou outra posição, o que nos parece interessante evidenciar é que

⁶ Por meio dos debates promovidos por Michael Young (ver YOUNG, 2013), com reflexos no debate curricular nacional, tendo em Antônio Flavio Barbosa Moreira um de seus mais proeminentes interlocutores.

a opção por um ou outro termo não resolve a questão colocada inicialmente que é a definição do que seria o mínimo a que os estudantes teriam direito de aprender ao longo de suas trajetórias de escolarização.

Como ocorreria mais tarde, com a promulgação do Plano Nacional de Educação por meio da Lei n.º 13.005/2014, o texto legislativo incorporou a discussão, reatualizando o texto constitucional e a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/1996) ao reiterar a necessidade de se:

estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa [União, Estados, Distrito Federal e Municípios], diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos, com *direitos e objetivos de aprendizagem* e desenvolvimento dos(as) alunos(as) para cada ano do Ensino Fundamental e Médio, respeitadas as diversidades regional, estadual e local. (Brasil, 2014, grifos nossos).

O trabalho de discussão acerca das ‘expectativas de aprendizagem’ iniciado pelos referidos grupos de trabalho se desdobrou em uma série de outras ações que culminou com a disponibilização, em setembro de 2015, da primeira versão do documento intitulado Base Nacional Comum Curricular (BNCC). O texto publicizado recebeu um conjunto de contribuições por ocasião da realização de consultas públicas com vistas ao seu aperfeiçoamento que resultaram em uma segunda versão, divulgada em maio de 2016. Cabe registrar que a produção dessa versão é fruto ainda do governo da presidente da República, Dilma Roussef, que foi impedida em meio a um processo conturbado que dividiu o país.

A terceira versão do documento foi consolidada já durante a gestão do então presidente, Michel Temer, e encaminhada ao Conselho Nacional de Educação (CNE), instância responsável pela homologação das diretrizes educacionais no Brasil, que a aprovou em dezembro de 2017. O documento foi recebido pela sociedade com bastante resistência, já que, segundo alguns conselheiros do CNE, o debate em torno desse documento não fora realizado com transparência e que o mesmo não teve ampla circulação⁷. É importante apontar também que essa terceira versão da base se circunscreveu aos pressupostos do ensino fundamental, deixando as orientações para o ensino médio para uma futura publicação.

Tal ruptura entre o ensino fundamental e o ensino médio nessa versão da BNCC guarda relação com outro debate que pode ser considerado perene na história do ensino médio brasileiro, ligado à discussão acerca de sua finalidade. Afinal, desde a década de 1930, quando o ensino médio foi oficialmente criado no país, estão em aparente disputa o caráter de terminalidade da educação básica e o de intermediariedade entre tal etapa e os estudos posteriores. Esse embate entre perspectivas distintas impulsionou uma acelerada tramitação de dispositivos legais que culminaram na publicação da Lei n.º 13.415 (Brasil, 2017) que altera profundamente a organização do ensino médio brasileiro. Assim, se antes, apesar

⁷ Disponível em: <http://fnpe.com.br/conselheiras-se-posicionaram-contr-a-aprovacao-da-bncc-no-cne/>. Acesso em: 28 fev. 2019.

da influência do ideário das competências e habilidades, o ensino estava organizado por meio de disciplinas escolares que eram ofertadas ininterruptamente ao longo dos três anos de escolarização, a partir da reforma proposta, os estudantes, obrigatoriamente, fariam um primeiro ano abrangendo conhecimentos nas áreas de Linguagens e suas tecnologias; Matemática e suas tecnologias; Ciências da Natureza e suas tecnologias; e Ciências Humanas e Sociais Aplicadas. Nos dois anos seguintes, os estudantes passariam a ter que escolher um itinerário formativo, que pode ser uma das quatro áreas citadas anteriormente ou um quinto, com foco na formação técnica e profissional.

Embora já estivesse presente nas DCN para o ensino médio publicadas em 1998, a organização por áreas trazia uma distinção marcante em relação à nova proposta. Naquele momento, a base nacional comum dos currículos do ensino médio contava com três áreas: Linguagens, Códigos e suas Tecnologias; Ciências Humanas e suas Tecnologias; e Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias. Aqui é importante retomar, ainda que rapidamente, um importante acontecimento que foi a reestruturação do Enem, ocorrida em 2009. Com o objetivo de unificar os processos seletivos para ingresso nas universidades públicas, racionalizando a distribuição e ocupação das vagas destinadas ao ensino superior, bem como de reforçar a indução da mudança curricular intencionada no final da década de 1990, o Enem sofreu uma profunda reorganização no que diz respeito à matriz de competências e habilidades que orienta a formulação dos itens de prova e que fundamenta, portanto, a concepção de conhecimento sobre a qual o exame se assenta. A partir desse momento, o que desde 1998 era informado por uma única matriz de habilidades e competências passa agora a contar com quatro matrizes distintas uma para cada área de conhecimento, incluindo a dissociação das Ciências da Natureza da Matemática⁸. A constituição da Matemática como uma área do conhecimento apartada das demais é fruto tanto de disputas em torno da identidade dessa disciplina como também do fato de as demais avaliações dirigidas à educação básica, no Brasil, como o Saeb, o Pisa⁹ e os estudos do LLECE¹⁰, a trazerem como área isolada das demais.

Nesse movimento reformador da educação básica e, em especial, do ensino médio, passaram a se criar formas particulares de se pensar a organização curricular dessa etapa da educação. Dizer isso é assumir que há determinados sistemas de

⁸ Segundo Lopes (2008), ainda na tramitação da primeira versão das DCN para o ensino médio, em julho de 1997, já havia a previsão da organização curricular do ensino médio por meio das três áreas do conhecimento. As áreas eram basicamente as mesmas que constam na versão final das DCNEM; entretanto, nessa versão preliminar, a Matemática estava vinculada à área de Linguagens e Códigos, enquanto na versão final, que esteve vigente até o ano de 2012, a Matemática aparece integrando a área de Ciências da Natureza. O embate se dava então entre duas perspectivas, uma que percebe a Matemática como uma linguagem possível para ler o mundo, outra que defende um estatuto de cientificidade para a disciplina. Nessa disputa a segunda perspectiva foi a que conseguiu se hegemonizar.

⁹ *Programme for International Student Assessment*.

¹⁰ *Latin American Laboratory for Assessment of the Quality of Education*.

raciocínio (Popkewitz, 2008) que regulam o pensamento pedagógico em um dado período histórico em contextos específicos, ou seja, uma política da razão como práticas históricas que governam a reflexão e a ação. Assim, é possível conceber o Enem como uma política de avaliação (e de currículo) dotado de um conjunto de inscrições de regras e padrões por meio dos quais a experiência é classificada, os problemas são localizados e os procedimentos são definidos para ordenar o que vemos, como pensamos e a forma que agimos (Popkewitz, 2008). Tais regras e padrões ao ordenar o que é possível se conceber como objeto de avaliação e, portanto, como o que conta como conhecimento acabam por impactar sobremaneira a forma como pensamos e concretizamos as experiências de aprendizagem nos espaços escolares.

Afinal, ainda que o Enem tenha sido projetado como um exame e, assim, tenha características que o diferenciam de uma avaliação educacional propriamente dita, não podemos negar que suas medidas baseiam-se no que se materializa como conhecimento propriamente escolar. Essa poderosa tecnologia engendrada pelo exame é o próprio sistema de raciocínio com base no qual os textos da BNCC são pensados.

3. Buscando concluir

É nesse velho embate, em que perspectivas aparentemente destoantes e, por vezes, consideradas incompatíveis se deparam, em que enunciados que, embora tenham emergido em formações discursivas distintas, encontram as condições de possibilidade para sua associação e conseqüente estruturação de uma prática discursiva própria para a reforma do ensino médio. Afinal, se até o momento da emergência do Enem eram as prerrogativas caras às disciplinas escolares as que vigiavam e informavam tanto as práticas docentes como a preparação para os exames pós-médio, nas suas mais diversas finalidades, com o decorrer dos anos os conteúdos de tais disciplinas precisaram negociar o seu comparecimento neste exame não abrindo mão do que lhes é caro, mas se reconfigurando para entrar naquele ordenamento discursivo específico. O mesmo ocorre na produção da BNCC, afinal pautados no ideário das competências e habilidades e na forma como tais conceitos servem a uma perspectiva gerencial da educação que os formuladores dos textos das políticas promoveram uma sutura particular entre diferentes sentidos de conhecimento que atravessam não apenas o contexto de produção das políticas, como os mais distintos contextos de prática, como é o exemplo dos cursos de formação de professores e as instituições que se dedicam à educação básica.

Fica evidente, finalmente, a adoção das noções de competências e habilidades no texto final da BNCC encaminhado ao Conselho Nacional de Educação, traduz os embates em torno da definição daquilo que deveria ser de domínio dos estudantes ao término da educação básica. Nesse movimento, deixa clara a potência que as discussões advindas de diferentes formações discursivas, como

a do campo da psicologia do desenvolvimento adquiriram em toda a política curricular voltada para o ensino médio¹¹ e como, nesse movimento, foram sendo hibridizados com noções da administração, de desempenho, de qualidade e das disciplinas escolares. Nesse caso, ainda que a maior parte das disciplinas escolares tenham subsumido à ideia das áreas de conhecimento, como é o ocorrido com as disciplinas historicamente identificadas com as áreas de Ciências da Natureza e suas tecnologias e Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, as disciplinas escolares ainda mostram o seu poder como tecnologia de organização do trabalho pedagógico. Isso pode ser visto, por exemplo, na forma como a Matemática e a Língua Portuguesa se configuram na proposta da BNCC para o ensino médio¹². O sucesso que os pressupostos da BNCC terá com a sua implementação nas instituições de ensino dependerá de como, discursivamente, noções como competências, habilidades, direitos e expectativas de aprendizagem, e os níveis de proficiência das avaliações em larga escala, serão capazes de dialogar com noções ligadas às disciplinas escolares, em um movimento em que o que está em disputa é basicamente o lugar que essas ideias ocupam no currículo escolar.

Ainda que não seja possível realizar afirmações sobre o que acontecerá nos próximos anos no que diz respeito aos rumos da política curricular para a educação básica, os elementos que aqui mobilizamos para problematizar a relação entre as tradições disciplinares e perspectivas gerencialistas que vêm orientando os debates educacionais nos permitem vislumbrar a complexa arena de disputas que se desenha. Nesse sentido, ainda que não tenha sido o foco do que aqui abordamos, cabe mencionar a ascensão recente ao poder de um presidente que mobiliza nas práticas discursivas de seu governo um conjunto de enunciados identificados com um ideário conservador, pautado na regulação de aspectos morais e próximo de perspectivas de ensino-aprendizagem superadas em muitos setores do campo educacional. A gestão iniciada nesse ano de 2019 precisará, portanto, lidar com aquilo que já está preconizado pela BNCC, com as resistências da comunidade escolar e acadêmica a esse documento, mas, sobretudo, com o desafio de simultaneamente promover a propalada modernização da educação básica e implementar tal pauta conservadora. As incertezas quanto a esse futuro próximo, povoado de expectativas de toda a sociedade civil, ainda são grandes, o que torna cada vez mais necessária a realização de estudos que diversifiquem suas lentes teóricas e analíticas e que permitam vislumbrar como as complexas tramas discursivas se articulam para que possamos, também discursivamente, potencializar as resistências àquilo que consideramos ameaças ao processo democrático.

¹¹ Vide a consolidação de tais noções na política curricular voltada para o ensino médio, como pode ser verificado em documentos, tais como PCNEM, DCNEB, DCNEM, OCEM.

¹² Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/bncc-ensino-medio>. Acesso em: 28 fev. 2019.

Referências bibliográficas

- BALL, S. J.: «Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação», *Currículo sem Fronteiras*, v. 1, n. 2 (Jul/Dez 2001), pp. 99-116.
- BALL, S. J. e BOWE, R.: «The policy processes and the processes of policy», em BALL, S. J.; BOWE, R. e GOLD, A. (orgs.): *Reforming education and changing schools: case studies in policy sociology*, London/New York, Routledge, 1992, pp. 6-23.
- BONAMINO, A. C.: *Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências*, Rio de Janeiro, Quartet, 2002.
- BRASIL. MINISTÉRIOD A ADMINISTRAÇÃO E DA REFORMA DO ESTADO: *Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE)*, Brasília, Câmara da Reforma do Estado, 1995.
- BRASIL: Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, Brasília, 1996.
- BRASIL: Portaria MEC n.º 438, de 28 de maio de 1998.
- BRASIL: Documento Básico do Enem, Brasília, Inep, 1999.
- BRASIL: Lei n.º 13.005, de 25 de julho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências, Brasília, 2014.
- BRASIL: Lei n.º 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nos 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, 2017.
- CANCLINI, N. G.: *Culturas híbridas*, São Paulo, Edusp, 2008.
- FOUCAULT, M.: *História da Sexualidade 1: a vontade de saber*, Rio de Janeiro, Edições Graal, 1988.
- FOUCAULT, M.: *A ordem do discurso*, São Paulo, Edições Loyola, 2003.
- FOUCAULT, M.: *A arqueologia do saber*, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 2012.
- INEP: *Resultados do SAEB/95: escalas de proficiência*, Brasília, Inep, 1998.
- JAHEIN, L. e FERREIRA, M. S.: «Perspectivas para uma história do currículo: as contribuições de Ivor Goodson e Thomas Popkewitz», *Currículo sem Fronteiras*, v. 12, n. 3 (Set/Dez 2012), pp. 256-272.
- KOSSELCK, R.: *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*, Rio de Janeiro, Contraponto, Ed. PUC-Rio, 2006.
- POPKEWITZ, T. S.: *Reforma educacional: uma política sociológica – poder e conhecimento em educação*, Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.
- POPKEWITZ, T. S.: *Lutando em defesa da alma: a política do ensino e a construção do professor*, Porto Alegre, Artmed Editora, 2001.
- POPKEWITZ, T. S.: *Cosmopolitanism and the Age of School Reform: Science, Education, and Making Society by Making the Child*, New York, Routledge, 2008.
- RICOEUR, P.: *Tempo e Narrativa*, São Paulo, Editora WMF Martins Fontes, 2010.
- SANTOS, A. V. F.: *Regularidades discursivas sobre mudança curricular e a produção de subjetividades no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)*, Tese de Doutorado, Rio de Janeiro, FE/UFRJ, 2017.
- SANTOS, A. V. F. e FERREIRA, M. S.: *Entre sentidos de reforma e mudança curricular: o Enem em pauta. XI Encontro de Pesquisa em Educação da Região Sudeste*, 2014a.
- SANTOS, A. V. F. e FERREIRA, M. S.: «Currículo e Avaliação: investigando o Enem como prática discursiva», em *XI Colóquio/VII Colóquio Luso-Brasileiro/I Colóquio Luso-Afro-Brasileiro sobre Questões Curriculares*, 2014, Braga, *Currículo na Contemporaneidade: Internacionalização e Contextos Locais*, Santo Tirso, De Facto Editores, 2014b. v. 1, pp. 124-130.
- SANTOS, A. V. F. e FERREIRA, M. S.: «História da disciplina escolar Educação Ambiental em Armação dos Búzios, RJ: entre necessidades e condições de emergência de uma inovação curricular», *Pedagogia y Saberes*, n.º 43 (2015), pp. 153-165.

- SANTOS, A. V. F. e FERREIRA, M. S.: Brazilian curriculum reforms (1998-2009): focusing the notion of curriculum innovation in the High School level. American Educational Research Association Annual Meeting 2017.
- SANTOS, A. V. F. e TERRERI, L.: «Políticas públicas em educação: a avaliação como um problema curricular contemporâneo», *Revista Espaço do Currículo*, v. 7, n. 1 (jan-abr, 2014), pp. 24-40.
- YOUNG, M.: «Superando a crise na teoria do currículo: uma abordagem baseada no conhecimento», *Cadernos Cenpec*, São Paulo, v. 3, n. 2 (2013), pp. 225-250.