

O Ideb e seus efeitos de sentido na Educação Básica do Brasil

pg 29 - 40

Márcia da Conceição Pereira Alves¹
Renata Chrystina Bianchi de Barros²
Guilherme Carrozza³

Resumo

Objetivou-se, neste estudo, examinar os sentidos postos em funcionamento na educação pública com a institucionalização do Ideb como indicador oficial da qualidade da educação básica. A pesquisa realizada surgiu na observação de uma situação problema, sobretudo compreendido com um problema social, localizado nos modos como os discursos sobre o Ideb impactam o processo de produção de sentidos acerca da educação básica e dos sujeitos que se constituem a partir das políticas que derivam dos índices produzidos. Realizada sob os fundamentos teóricos e metodológicos da Análise de Discurso a partir de Michel Pêcheux e Eni Orlandi, pudemos compreender que o Ideb, como política de Estado, faz funcionar na escola a lógica do mercado como parâmetro de qualidade, impulsionando, para as práticas de ensino, a elaboração de políticas que fomentam o treino, a capacitação e a habilitação, e não a formação do aluno. A partir dos gestos de interpretação realizados em nossa pesquisa, pudemos dar certa visibilidade para o funcionamento de uma política social que vem fazendo avançar para a escola os sentidos de reprodução das relações de produção e de apreensão de informação.

Palavras-chave: Linguagem. Análise de Discurso. Educação. Ideb. Avaliação.

THE IDEB AND ITS EFFECTS OF SENSE IN BASIC EDUCATION IN BRAZIL

Abstract

This study examines the senses of public education since Ideb (a number that rates the Development of Basic Education in Brazil) was institutionalized as an official indicator of quality of basic education. The research was based on the observation of a problem situation, mainly understood with a social problem, about the discourses of Ideb and their impacts over the process of production of meanings about basic education, as well as the subjects that are constituted from the policies that derive of the rates produced. Based on theoretical and methodological foundations of Discourse Analysis from Michel Pêcheux and Eni Orlandi, we were able to understand that Ideb, as a State policy, operates in the school the logic of the market as a parameter of quality, impelling, into practices of education, the development of policies that promote training, qualification and empowerment, but don't give to students the possibility of being real citizens. Therefore, we think that we were able to give a certain visibility to the functioning of a social policy that takes to school the senses of reproduction of the relations of production and information apprehension.

Keywords: Language. Discourse Analysis. Education. Ideb. Public Policies

1 Doutorado em Ciências da Linguagem (Vale do Sapucaí – UNIVÁS). E-mail marcia.admbh@gmail.com

2 Doutorado em Linguística (Instituto de Estudos da Linguagem - IEL - UNICAMP). E-mail renatabiabarros@gmail.com, docente do Programa de Pós-Graduação da UNIVÁS.

3 Doutorado e pós-doutorado em Linguística (Instituto de Estudos da Linguagem – IEL – UNICAMP). E-mail guilhermecarrozza@uol.com.br, docente do Programa de Pós-Graduação da UNIVÁS.

Introdução

Nosso objetivo neste estudo é propor reflexões acerca dos sentidos postos em funcionamento na educação pública a partir do estabelecimento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) como indicador oficial da política pública da qualidade da educação neste nível de ensino. O Ideb foi promulgado pelo governo federal em 2007 por meio do Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007, que delegou ao Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) a atribuição pela institucionalização e cálculos do indicador.

O Ideb é o principal indicador de desempenho do Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação (PMCTE) para a verificação do cumprimento das metas fixadas no termo de adesão ao compromisso pelos entes federativos, visando indicar os avanços e pontos de estrangulamento da política pública da qualidade da educação básica. O PMCTE é um eixo temático do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 2007 previsto no Plano Plurianual (PPA)⁴ vigente entre os anos de 2008 e 2011, período em que o governo elege a qualidade da educação como um elemento de desenvolvimento do país, textualizado da seguinte maneira no referido plano:

A competitividade econômica, a equidade social e o desempenho cidadão são simultaneamente impactados pela educação. A educação de qualidade representa, portanto, um objetivo estratégico sem o qual o projeto de desenvolvimento nacional em curso não se viabiliza. (BRASIL, 2007, p.09).

Percebe-se que à educação é dado um estatuto tal que a coloca como aquilo que vem sustentar a economia, a equidade social e a cidadania, pilares de um projeto desenvolvimentista nacional. Nesse sentido, qualifica-la garantiria a viabilidade desse

projeto. Nesta dimensão política em que o Ideb se inscreve, a partir de um gesto de regulação, o índice passa a significar, frente aos profissionais da educação básica, o padrão norteador para uma educação básica de qualidade. Nesse sentido, passou a ser necessário gerenciar as práticas educacionais para o alcance de índices que pudessem ser interpretados como qualidade.

A Análise de Discurso, perspectiva teórica e analítica que fundamenta este trabalho, é constituída por M. Pêcheux e seus pares, na França, e desenvolvida no Brasil por E. Orlandi e colaboradores. Esta perspectiva nos interessa por ter, como cerne principal, uma abordagem materialista do funcionamento dos processos discursivos, e por fazer funcionar, nos gestos de interpretação analítica, elementos que escapam à compreensão funcionalista dos processos linguísticos. É nesse sentido que buscaremos, neste trabalho, explorar os modos como os sentidos de qualidade da educação básica são postos em funcionamento, como efeito, na educação pública, a partir do estabelecimento do Ideb como indicador oficial da política pública da qualidade da educação básica⁵.

A partir de Orlandi (2007, p.09), compreendemos que os sentidos se constituem ao passo que as significações acerca de um determinado processo se dão. A autora afirma, ainda, que “não há sentido sem interpretação” e, se há interpretação, tal gesto é sempre passível de equívoco, de escape, de que os sentidos sejam outros na relação com a linguagem, que é incompleta. Sendo assim, toda interpretação está sujeita a equívocos. Isso nos leva a crer que uma análise quantitativa que vise medir objetivamente o desempenho de práticas que não são fundamentalmente objetivas pode se dar de modo raso e simplista. Isso porque não há relação direta entre o simbólico e o mundo e

⁵ Em busca feita no portal de periódicos da CAPES, utilizando o Ideb como parâmetro, 43 resultados foram encontrados, mas nenhum tem por base a mesma proposta metodológica utilizada neste estudo. Disponível em <http://www.periodicos.capes.gov.br>.

qualquer formulação que se coloque nesse efeito de relação direta é passível de equívoco, porque há furos na interpretação.

O trabalho da conjugação desses modos de opacidade põe em movimento os sentidos possíveis acerca dos modos como o Estado se posiciona e faz funcionar a educação pública, fazendo funcionar a homogeneização de sentidos para a significação da educação pública. Um dos modos como essa homogeneização se dá pelo Estado, para significar de modo diretivo a educação pública, é por meio de normativos, como o Ideb (cf. RODRIGUES & BARROS, 2015), que visa controlar a dimensão política da educação pública, que se limita às estratégias de alcance dos bons resultados do indicador da política pública educacional no eixo temático de qualidade da educação básica, mas que não garante práticas pedagógicas capazes de instigar o exercício de um pensamento crítico e independente voltado à produção de conhecimento. É nesse sentido, por exemplo, que podemos retomar a citação anterior do Plano de Metas Todos pela Educação (BRASIL, 2007), para supor que a educação viria viabilizar o projeto de desenvolvimento, mas não garantiria – como não garante – sua efetividade.

O paradoxo mais intrigante desse deslizamento de sentidos, em que os sentidos de qualidade escorregam para os sentidos de quantidade, está no fato de que o Ideb é calculado a partir da (A) proficiência média dos alunos da unidade escolar em análise obtida em determinada edição de um exame padronizado, realizado ao final da etapa de ensino; e (B) a taxa média de aprovação na etapa de ensino dos alunos na unidade escolar em análise. Tais variáveis são parametrizadas a partir de uma taxa de referência de 100%. Em uma expressão matemática simplificada, essa parametrização é dada por: $Ideb = A.B/100$.

No cálculo do indicador não há referência à educação como um processo de produção

de conhecimento no campo da educação, mas apenas referência a uma relação de implicação matemática, tal qual vem sendo praticado no processo de modelagem e pelos clamores da qualidade total advindos das indústrias, exaltados desde a Revolução Industrial, dando visibilidade ao processo de migração dos sentidos de qualidade em funcionamento no mercado capital para a Educação gerida pelo Estado.

A questão central deste trabalho, então, está nas dimensões política e simbólica em funcionamento no Ideb, tendo como fio condutor uma argumentação que busque responder a seguinte questão: em que medida os efeitos de sentido produzidos pela institucionalização do Ideb produzem ecos nos modos como se constitui e se pratica a educação pública no país?

A nossa tese é que o discurso circulante na proposição do Ideb promove uma mudança de sentidos sobre a educação pública, alterando o processo de identificação dos sujeitos com a educação, que passa a ser significada como mercadoria; e o direito à educação como moeda mercantil. Nesse processo está empenhado o confronto do político com as políticas públicas, sendo o político a própria divisão e direção de sentidos, e as políticas públicas pensadas como aquilo que direciona os sujeitos individuados em suas relações com o Estado e a sociedade.

Delineando o objeto

Nosso olhar sobre o Ideb, da perspectiva discursiva, pretende atravessar sua superfície, como índice numérico capaz de medir a qualidade de ensino, e considerar a articulação entre o simbólico, o político, a ideologia e a história. E nossa proposta é produzir esse gesto de interpretação a partir dos modos como esta política foi textualizada e afeta os processos de identificação entre sujeitos e escola. Vale dizer, então, que os discursos circulantes

sobre o Ideb impactam diretamente no processo de produção de sentidos acerca da educação básica e dos sujeitos que a/nela constituem, por compor as condições de produção existentes. A partir da gestão do/pelo Estado para a sociedade, que deveria ser beneficiária da política pública educacional, o Ideb faz circular um imaginário de escola que perpassa pela categorização quantitativa como parâmetro de qualidade e de avaliação da qualidade da educação básica. Nesse sentido, faz avançar os sentidos de qualidade advindos do mercado para a arena das políticas públicas do Estado, via política social da educação básica, funcionando nos modos de individuação dos sujeitos.

Corroborando com essa forma de compreender a individuação, Orlandi (2010) ressalta que há, na sociedade capitalista, pelo menos duas formas de mobilidade social: a vertical, com a ideia de subir na vida, tendo o sujeito se esforçado o suficiente para alcançar um objetivo individual; e a horizontal, onde tudo permanece como está, já que o sujeito não se esforçou o suficiente e, então, não foi capaz de alcançar qualquer objetivo.

Esse jogo dicotômico põe em movimento a ideia de sucesso *versus* fracasso no imaginário escolar, ofertando duas opções ao sujeito: conseguir a meta das notas do Ideb e receber as benesses por isso, ou assumir o malogro do fracasso por não atingir a meta postulada pelo Inep para a unidade escolar. Neste cenário, o sucesso é justificado pela oportunidade ofertada pelo Estado, mas o fracasso seria sempre pessoal e intrínseco ao sujeito, tal qual, na relação de consumo, onde os processos de identificação ocorrem pelos padrões e semelhanças entre os consumidores, assim como também vem sendo postulado por Bauman (2008).

O alcance dos índices médios, tomados como metas a serem atingidas, cujas notas do Ideb servem de parâmetro, são pactuadas entre a União e os entes federativos por meio do PMCTE. Assim, os Estados e Municípios repassam essas metas para

suas unidades escolares, as unidades as repassam para os educadores, que as repassam para (e treinam) os alunos para que sejam alcançadas. O estabelecimento das metas ocorre em um processo de organização produtiva pelo qual a união estabelece as metas, mas o ranking dessas notas ocorre a partir dos dados produzidos por cada unidade escolar, havendo um deslocamento entre a parametrização e responsabilização do alcance das metas, em um comportamento próprio da relação produtiva em larga escala num sistema produtivo capitalista.

A título de exemplificação, e adotando como parâmetro os anos iniciais do ensino fundamental, a meta da nota Ideb Brasil para 2021 é de 6 pontos, nota média dos países desenvolvidos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Uma vez estabelecida essa meta, todas as unidades escolares devem atingi-la até esta data, via metas parciais para os anos de 2007, 2009, 2013, 2015 e 2021. Em 2015, a meta Brasil para os anos iniciais do ensino fundamental era de 5,2 e a nota atingida foi de 5,5, superando a projeção inicial em 0,3 pontos ou cerca 6% acima da meta.

Essa ideia de metas já põe em funcionamento, via política da qualidade da educação básica, os enunciados circulantes do mercado, pela qual as metas são recursos metodológicos para separar, de certa forma, quem as atinge de quem não as atinge. Esse tipo de arranjo em uma política pública da grandeza da política educacional contribui para o processo de estabilização da sociedade capitalista tal como ela é, e atualiza a memória na constituição dos sujeitos via diferentes materialidades vinculadas ao mercado e seus discursos circulantes.

Compreendemos que tais políticas de educação são construídas, assim como apontado por Pfeiffer (2010), a partir do consenso do multiculturalismo e de uma ética individualizante, pelos quais o Estado retira o sujeito da sua história

e do arcabouço social, produzindo uma deriva que Orlandi (1999) nomeia de liberal. Nesta deriva, seja pela presença ou pela ausência do Estado, há deslocamentos que podem ser da Lei para o crime, da quantidade para a qualidade, entre outros. Para nós, o que está em funcionamento na criação do Ideb como política pública é o deslocamento dos sentidos de quantidade para os sentidos de qualidade.

O funcionamento desses deslocamentos coloca em cheque a função primária do Estado, e mostra seu grau de ineficiência frente aos próprios parâmetros (do mercado) que ele adota. Nesta ética individualizante, o sujeito é responsável por si e pela sua história a partir de um processo de interpelação-identificação ou não com as formações discursivas que colocam os sentidos de quantidade e comércio em jogo, e pelo acobertamento da causa do sujeito no próprio interior de seu efeito.

Nesta diluição, própria da contemporaneidade num sistema jurídico-capitalista, como no Brasil, é necessário que o Estado forje procedimentos e intervenções capazes de marcar o seu lugar, ao invés de se desligar. E ele o faz promovendo gestos que fomentam os sentidos da qualidade ao mesmo tempo em que sucumbe ao movimento do capital, e estabelece um indicador tão líquido quanto o sujeito moderno, mas baseado em uma lógica matemática complexa. Essa ação acaba por instaurar, na educação pública, novas condições de produção de sentidos que promovem, como efeito, a educação que visa à quantidade de saber, confundindo informação com conhecimento.

Rodrigues e Barros (2015), ao analisarem a educação brasileira, tendo como *corpus* recortes de uma cartilha de inclusão escolar (e instrumentos normativos, de maneira suplementar), apontaram que os documentos destinados a operar intervenção na educação, como formulação que atualiza certas discursividade, não se fecham à abertura do simbólico, a não ser imaginariamente. Disso decorre a impossibilidade de linearização e simetrização,

que o Estado tenta (imaginariamente) suprir com (mais) documentos reguladores, que promovem fissuras no processo de escolarização, ou seja, no funcionamento a que se volta à própria educação, que é a relação entre professores e alunos na sala de aula para a produção de conhecimento. Dessas fissuras, que emergem da tentativa do Estado de estabilizar conceitos e homogeneizar discursos circulantes sobre a educação pública, é que se deve depreender os efeitos de sentidos postos em circulação pelo Estado na educação básica com a institucionalização do Ideb. Nosso percurso de análise, portanto, se fez buscando explorar, pela reflexão, a relação entre a dimensão política do indicador e sua dimensão simbólica, uma vez que é nessa relação que se dá a homogeneização dos sentidos sobre o Ideb que acabam por determinar as práticas da/na educação pública no país.

A dimensão política: tudo que é sólido desmancha no ar.

Segundo Bauman (2008), a sociedade contemporânea pode ser pensada como a sociedade que se modaliza por padrões regulados pelo mercado, que estabiliza os sujeitos num lugar existencial em que se identificam por padrões de consumo. Para o autor, as relações sociais, então, passam a ser distinguidas por uma reconstrução das relações humanas a partir dos padrões e semelhanças observadas nas aproximações entre os consumidores e os objetos de consumo. Partimos, então, dessa posição de Bauman para compreender os modos como os sentidos do/sobre o Ideb circulam, e os modos como esses sentidos afetam as práticas educacionais. Dizemos isso partindo do princípio de que há, no modo como o Estado se articula com o sistema que o constitui – o sistema capitalista, – uma articulação com o mercado produtivo que não escapa às determinações históricas. E, funcionando esse

Estado como articulador simbólico e político no processo de individuação dos sujeitos (ORLANDI, 2012), não se pode deixar de fora essa articulação. É nesse sentido que pensamos que o Decreto que institucionaliza as práticas de avaliação por meio do Ideb materializa essa articulação, na produção do consenso sobre o índice.

Pensar a dimensão política do Ideb circunscrita pelo sistema capitalista, pautada numa agenda globalizada na qual se articulam diferentes políticas de avaliação da educação brasileira, implica reconhecer que os sentidos ali produzidos são efeitos do trabalho do funcionamento da ideologia no processo de formulação desses documentos, fazendo funcionar uma “aparente harmonia” (ORLANDI, 2010, p.14), apagando o conflito e silenciando o político.

No sistema de avaliação educacional do Ideb, não somente a qualidade da educação tornou-se o objeto de consumo, e os alunos, os consumidores, como se estabeleceu uma tensa relação assimétrica e desproporcional entre os objetivos Constitucionais da educação e o que o Estado propõe como qualidade da educação básica a partir de sua regulação normativa, que se encarregou de estabelecer os parâmetros de cálculo do indicador, fazendo deslizar os sentidos de qualidade para quantidade.

Assim, numa relação entre os sujeitos da escola e o discurso jurídico-administrativo estabelecido pelo Estado a partir de uma posição imperativa, este conduz com força de coação e, então, da qual não se pode evadir sem sanções, decorre a impossibilidade da realização de práticas educacionais pelo professor que se voltem ao sujeito do conhecimento, a não ser pela responsividade dos próprios objetivos do mercado.

Na formulação da regulação normativa do Ideb podemos encontrar os parâmetros estabelecidos no Ideb (Decreto 6.094/2007):

Art. 3º A qualidade da educação básica será **aferida, objetivamente**, com base no IDEB, **calculado** e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos **dados sobre rendimento escolar**, combinados com o **desempenho dos alunos**, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Parágrafo único: **O IDEB será o indicador objetivo** para a **verificação do cumprimento de metas** fixadas no termo de adesão ao Compromisso [todos pela Educação - PMCTE]. (BRASIL, 2007, grifos nossos).

Essa regulação normativa atribui para o Ideb a função de indicador objetivo de qualidade da educação básica, e do cumprimento das metas fixadas no termo de adesão PMCTE. Nessa, entre outras sequências linguísticas do documento regulador normativo, podemos apontar a formulação conferida pelo Estado ao termo “qualidade de educação”. Num mecanismo de produção parafrástica (cf. ORLANDI, 2001), podemos apontar para a seguinte formulação: qualidade da educação básica é o índice mais próximo à meta do PMCTE aferido objetivamente pelo Ideb a partir dos dados coletados do rendimento e desempenho escolar dos alunos.

A formulação em destaque, acima, proposta a partir de um mecanismo parafrástico da formulação dada no art.3º do decreto 6.094/2007, acaba por aproximar-se da descrição também oferecida pelo Estado nos documentos do Inep aos modos como o documento significa os termos “rendimento” e “desempenho escolar dos alunos”: as notas/proficiências médias dos alunos obtidas em determinada edição da Prova Brasil em Língua Portuguesa e Matemática; a frequência nas aulas e a taxa de aprovação do aluno ao longo da etapa de ensino (Ensino Fundamental (I e II) ou Ensino Médio). A quantidade de pontos obtidos por cada aluno representa a média da unidade escolar, e é a essa quantidade de pontos combinados com a

frequência e com a taxa de aprovação que o Estado denominará por “qualidade da educação básica”.

Esse modo de significar “qualidade da educação básica”, formulada no documento do Ideb, estabelece uma relação entre qualidade e os parâmetros de acesso e permanência dos alunos na escola, reduzindo os processos de escolarização à combinação de critérios que se voltam ao alcance de números/metras que apontem o país (Brasil) como país desenvolvido e, ainda, que possa ser identificado como um potencial lugar de investimento advindos de outros países.

Orlandi (2012) já apontou para esse funcionamento ao analisar um recorte da peça publicitária do primeiro mandato do governo da Presidente Dilma Rousseff, cujo *slogan* era “Brasil. País rico é país sem pobreza”. Ao esmiuçar em análise os processos de significação do *slogan*, a autora mostra como os sentidos deslizam para as significações possíveis dos enunciados: país rico → país sem pobreza → país educado → país sem analfabetos. A partir desta análise, Orlandi (idem, p. 140) afirma que “pela maneira como o logo significa nesta forma material em que se formula, o governo não parece saber, ou não procura saber, pois dá como consensual, o que é um país educado”. Nesse lugar, não há espaço para fazer significar os sentidos para “educação”, a não ser os sentidos que o *slogan* faz significar.

São esses sentidos, inclusive, que vimos funcionar nos mecanismos em funcionamento a partir da política de avaliação da educação básica com o Ideb, que se faz circular como processo de contiguidade do governo estabelecido pelo então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, via PPA (2008-2011), ao governo subsequente. Qualidade da educação passou a ser significada pela quantidade de alunos que acessavam e permaneciam na escola ao longo da etapa básica do ensino, sem se ocupar, inclusive, em estabelecer mecanismos que fizessem funcionar os sentidos sobre educação

já estabelecidos no rol de direitos no texto constitucional, que é o ordenamento jurídico que regula todo o funcionamento do poder imperativo do Estado.

Art.205 A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao **pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.**

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes **princípios**:(...) VII - garantia de **padrão de qualidade**(...) (BRASIL, 1988, grifos nossos).

No enunciado do Art. 205 da chamada Constituição Cidadã, promulgada em 1988, podemos dizer que são produzidos sentidos acerca da educação que não se filiam às redes de sentido postas em funcionamento no Ideb. O que se observa na Carta Magna, são sentidos que se filiam a formações discursivas que fazem significar o sujeito em sua forma jurídica, enunciado como “pessoa que se prepara para exercer a cidadania”.

O que se vê é que, apesar de o Brasil ser signatário da Política de Direitos Humanos da ONU (Organização das Nações Unidas), o Estado vem vinculando a sua política pública de qualidade da educação básica – que deveria responder ao compromisso firmado nesta política de direitos humanos, assim como posto na Carta Magna de 1988 a respeito do **pleno desenvolvimento da pessoa** – a outras questões que não estão relacionadas aos direitos da pessoa humana, como às questões de desenvolvimento mercadológico.

O apagamento do desenvolvimento da pessoa e de outros sentidos possíveis para educação de qualidade promovido pelo Ideb implica, em sua dimensão política, em resignificar o funcionamento do que vem a ser a própria educação, vinculando-a, reduzidamente, ao acesso e permanência dos alunos na escola, sem tocar, contudo, nas questões de formação da pessoa humana, da pessoa com Direitos.

O Ideb e a promessa de desenvolvimento da Nação

Para se pensar os sentidos postos em funcionamento pelo Ideb, assim como os sentidos sobre o Ideb, é preciso considerar as condições de produção nas quais se formularam as questões do Estado sobre a educação e, conseqüentemente, sua “qualidade”. Com a globalização, os enunciados do mercado avançaram para o arcabouço do Estado, fazendo surgir ali demandas alinhadas às tendências da economia mundial, pondo em questão a materialidade da perspectiva histórica do funcionamento dessa circulação discursiva. A partir disso, o Brasil experimentou uma série de influências internacionais em sua política de Estado, com diversos impactos na política educacional e, conseqüentemente, no sentido posto como qualidade da educação básica.

Em 1973, com a primeira crise do petróleo, a situação da economia mundial agravou-se e o Brasil, com sérios problemas financeiros, contratou diversos empréstimos junto ao Banco Mundial. Esses empréstimos não foram pagos, e, como contrapartida, o Estado brasileiro permitiu ao Banco Mundial intervir em suas políticas educacionais, a partir de 1975, como parte do acordo de financiamento externo (SILVA, 2002). Em meados de 1980, o Banco Mundial prescreveu a educação como elemento para alavancar o crescimento econômico e o desenvolvimento do Brasil, assumindo para si a tarefa de reformular e regular a política educacional brasileira com o propósito de articular a educação à produtividade.

Silva (2002), aponta que tais políticas educacionais estão voltadas ao desenvolvimento econômico e ao fortalecimento do sistema de produção capitalista:

A concepção de educação dos gestores externos subjacente nos documentos setoriais era utilitarista e pragmática definida como meio para que os indivíduos pudessem instrumentalizar e adquirir conhecimentos, comportamentos, atitudes, valores e habilidades, responder às novas oportunidades, ajustar-se às mudanças sociais, culturais e participar em atividades de produção. (SILVA, 2002, p.69)

A autora ainda destaca que os princípios das reformas educacionais impostos pelo Banco Mundial visavam transformar a escola em um lugar do mercado, destacando ainda as seguintes ações: a prioridade na educação básica; melhoria da qualidade na educação; reestruturação administrativa dos órgãos responsáveis pela educação e a descentralização das políticas educacionais; maior participação dos pais e comunidades nos assuntos escolares; participação do setor privado e não governamental nas decisões sobre as políticas educacionais; mobilização e alocação eficaz de recursos adicionais para a educação; a definição de políticas e prioridades baseadas na análise econômica; e, finalmente, enfoque setorial da educação.

O Banco Mundial (1996) procurava esclarecer que a prioridade pela educação básica era justificada pelos benefícios sociais e econômicos dessa educação por se tratar da primeira fase de escolarização do indivíduo, auxiliando na moldagem de sua concepção de mundo. Quanto à melhoria da qualidade da educação básica, o Banco associava os resultados do rendimento escolar à perspectiva de descentralização (da execução) e controle mediante avaliações por meio da estruturação de um sistema nacional de avaliação escolar, cujo Ideb faz parte.

Esses enunciados se sustentam num efeito de pré-construído funcionando pelo apagamento, sendo ressignificados pelo mercado quando este chama para si a responsabilidade de rearticular

a nação pela educação. Deste processo se pode depreender, conforme afirma Pêcheux (1995), que a ideologias têm história própria, uma vez que elas possuem uma existência histórica e concreta⁶. Trata-se de uma construção inconsciente que dissimula a sua própria existência no interior do seu funcionamento, produzindo um tecido de evidências “subjetivas”, devendo entender-se este último adjetivo não como as “que afetam o sujeito”, mas “nas quais constitui o sujeito”. (p.153). Evidências essas que corroboram para que esses normativos, construídos pelo sistema político (pela política), enlacen o sujeito em seu próprio funcionamento.

O trabalho da ideologia é produzir evidências de sentidos. Nas práticas do Estado, por meio do Ideb, a ideologia interpela o sujeito produzindo a evidência de que o sujeito-aluno esteja respondendo aos parâmetros métricos e algorítmicos estabelecidos.

Está em funcionamento, assim, na dimensão política, o Ideb como efeito ideológico elementar que produz um lugar de identificação dos sujeitos envolvidos neste processo que constitui a educação básica no país.

A dimensão simbólica do Ideb: a ideologia e as evidências do “todo mundo sabe que”

Arendt (2011), inicia o seu texto “a crise na educação” escrevendo sobre uma crise geral que acometeu todo o mundo moderno e que, segundo a autora, se refletiu na América em forma de uma crise periódica na educação que se tornou um problema político de primeira grandeza. Isso porque “na América, indiscutivelmente a educação desempenha um papel diferente e incomparavelmente mais importante politicamente do que em outros países”. (ARENDR, 2011, p. 223).

A autora argumenta que o papel político que a educação representa na América é histórico e reside no fato desta terra ser povoada, em sua maioria, por imigrantes. Assim, o papel das escolas seria o de contribuir para que todos que ingressassem nesse novo mundo pudessem confiar no bom senso do sistema político (da política). Por isso, Arendt (2011) trata a natalidade como elemento central do pensamento político por representar a raiz ontológica da ação, da liberdade e da novidade, que são intrínsecos ao nascimento e que representa a oportunidade de rompimento com os preconceitos, fazendo surgir o novo.

Do nosso lugar, dizemos, a partir de Orlandi (1996), que apenas a partir da capacidade do exercício da crítica seria possível uma ordem social, ou seja, seria possível romper com o discurso pedagógico autoritário, uma vez que a apropriação da linguagem é social, pela qual “os sujeitos e linguagem não são abstratos e ideais, mas estão mergulhados no social que os envolve, de onde deriva a contradição que os define” (p. 150).

A questão social em torno do Ideb mostra o quanto o ator legitimado (política) atua para a estabilização dos conceitos que lhes interessam na sociedade, mas que produz fissuras que podem ser resignificadas. Observemos que, com o Ideb, a noção de qualidade em educação foi redefinida. A partir disso, o sujeito de direito passa a ser identificado com esse novo paradigma da educação, produzindo sentidos, então, a partir de novas condições de produção.

A mudança das condições de produção do processo de assujeitamento, com o advento do Ideb, e o seus discursos circulantes sobre qualidade na educação, vem produzindo uma relação sinonímica entre quantidade e qualidade a partir de seu caráter material na relação com o mundo, efeito também do trabalho da ideologia.

⁶ O autor exclui a ideologia geral, que para ele, parece natural ao homem, enquanto animal ideológico.

A tomada de posição não é ato originário do sujeito falando, mas como efeito, na forma sujeito, da determinação do interdiscurso como discurso transversal, isto é, o efeito da ‘exterioridade’ do real ideológico-discursivo, na medida em que ela ‘se volta sobre si mesma’ para atravessar. (PÉCHEUX, 1995, p. 172).

O autor afirma que “todo sujeito é assujeitado no universal como singular ‘insubstituível’” (p.171), despertando no sujeito a noção da sua importância, dotando-o do equívoco das certezas que se fundam nas dúvidas: tem-se certeza, a partir do trabalho realizado pelo Estado – e a ideologia está aí funcionando – que o Ideb afere qualidade em/da educação pela análise do seu algoritmo. Uma vez funcionando na estabilização dos sentidos acerca da ciência (matemática, nesta situação), e dos modos como os resultados são divulgados à sociedade, produz-se um conhecimento universal acerca de um conjunto de informações publicizadas pelo Estado como qualidade.

Neste sentido, Orlandi (2013, p. 79) afirma que “a ideologia funciona pelo equívoco e se estrutura sob o modo da contradição”. O que aparece ao sujeito como sua definição mais interna e essencial é justamente o que o submete. A ideia do singular no universal legitima o enunciador tal qual ocorre com os educadores frente ao Inep, que é um instituto especializado em avaliação de políticas educacionais e, por ser especializado, realiza uma prática política e social na produção de conhecimentos nesta área, mesmo que seja um conhecimento pensado e modelado como “necessidade” social a partir do que se produz imaginariamente pelo Estado.

Esse processo de funcionamento do pré-construído atualiza ao/para o sujeito uma memória de *ato* legítimo quanto às práticas do Inep em seu campo de atuação (avaliação de políticas educacionais). Assim, embora tenham efeitos práticos, a política pública de avaliação da qualidade

da educação básica é legítima, porque é uma ação do Estado. Logo, uma necessidade cega da sociedade.

O direito de acesso à educação de qualidade, porém, é restrito a alguns cidadãos, isto é, não é de acesso a todos os indivíduos, mas apenas para o sujeito jurídico. Conforme lembra Lagazzi (2010, p. 78), ao se referir a Naves (2008), “o acesso dos sujeitos à esfera estatal só é permitido aos indivíduos despojados de sua condição de classe e qualificados por uma determinação jurídica: o acesso ao Estado só é permitido aos indivíduos na condição de cidadãos”.

Aos habilitados, ditos cidadãos, na condição de sujeito jurídico (de direitos e deveres), está disponível a educação de qualidade na ótica do Ideb, que tem em suas condições de produção, conforme apontam Rodrigues e Barros (2015), a constituição de um sujeito *treinado* para ler (decodificar), escrever (codificar) e realizar operações matemáticas; assim, o sujeito não é posto na relação com o discurso polêmico para que possa desenvolver certa capacidade de reflexão (ou ter a impressão de que pensa). Este é um sujeito que se realiza no discurso da sociedade de mercado onde há, como já dissemos, pelo menos, duas formas de realização em funcionamento: ou o sujeito se esforça o suficiente para ter sucesso, ou fracassa.

A situação do fracasso do sujeito, presente no campo educacional, pode ser interpretada como uma imposição da sociedade de mercado, pois o processo de exclusão social precisa de justificativas para que os conflitos surgidos entre a produção coletiva e a apropriação individual da riqueza produzida não se rerepresentem no conjunto das relações humanas como um conflito a ser resolvido no campo da política. (RODRIGUES, 2013, p. 91).

O processo de responsabilização do indivíduo funciona na proposição de que cada sujeito é livre e dono de suas vontades, porém, responsáveis pelo seu próprio sucesso ou fracasso. Faz emergir nas fissuras que aí se produzem uma

nova configuração do processo de assujeitamento: “a forma-histórica do sujeito moderno é a forma capitalista caracterizada como sujeito jurídico, com seus direitos e deveres e sua livre circulação social”. (ORLANDI, 2010, p.15). Essa ação se constitui, historicamente, como uma transferência para os alunos de um papel que é próprio da escola, sem excluir a atuação da família.

Assim, não se pode desprezar aí o trabalho da ideologia, que é constitutivo do sujeito. Os alunos e educadores são afetados pelo efeito de sentido de equidade em um sistema que os faz crer em uma igualdade de oportunidades que, no entanto, já nascem desiguais e polarizadoras.

Considerações finais

A aposta deste trabalho foi à proposição de reflexões a respeito dos sentidos postos em funcionamento na educação pública com o estabelecimento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) como indicador oficial de qualidade em educação, fundamentados na teoria discursiva proposta por M. Pêcheux (e colaboradores, na França) e continuada por E. Orlandi e colaboradores, no Brasil. Observou-se que os sentidos postos em funcionamento com o advento do Ideb visam atualizar uma memória acerca das lógicas do mercado em funcionamento na sociedade, que vincula as ações humanas à capacidade de aferição quantitativa e da interpelação para o consumo.

A compreensão a respeito do que seria bom ou ruim já retoma a existência de algo que está estabilizado como ciência na sociedade, filiando os sujeitos e constituindo-os numa lógica de existência numa certa relação com o trabalho e o mercado. A própria classificação das escolas pelo Ideb retoma uma discursividade a respeito de ranqueamento e mercado de trabalho, assim como, com a própria

ciência matemática, que tem por base a lógica de classificação e caracterização.

A partir das nossas reflexões analíticas, pensamos que o Ideb vem significando os processos de avaliação enquanto elementos que contribuem para a estabilização de sentidos que não colaboram com a formação de sujeitos autônomos na produção do conhecimento no âmbito escolar. Explorar as dimensões políticas e simbólicas em funcionamento no Ideb possibilitou compreender a fluidez dos sentidos que se materializam na sociedade, impactando o processo de assujeitamento em um movimento cíclico que só poderia ser rompido com um discurso, ao menos, polêmico, conforme propõe Orlandi (1996).

O Estado vem sofrendo um processo de ressignificação pelo qual incorpora em seu núcleo orgânico – de elaboração de políticas públicas – enunciados do mercado, fazendo emergir derivas e fissuras nas quais o sujeito também é levado a interpretar e significar e, assim, se ressignificar a partir de formações ideológicas que passam a constituí-lo num processo de identificação e pertencimento. O Estado fomenta, por essa política educacional, condições de produção específicas para uma educação de/com qualidade que se formula fundamentalmente pela quantidade, fazendo funcionar a lógica do treino, da capacitação e da habilitação, e não da formação.

Nosso receio, a partir desta observação, é que o discurso pedagógico permanecerá sendo autoritário e, então, sem perspectivas de mudanças em curto prazo, pois não há fomento para o exercício da crítica, que Orlandi (1996) aponta como possível saída para essa crise cíclica que acometeu a educação contemporânea e a própria política em seu modo de funcionar.

A educação como um processo político-social complexo e multifacetado representa a raiz ontológica da formação política e das relações

sociais. Portanto, a sua importância está para além da ideia de sucesso ou fracasso de um projeto político ou da avaliação de uma política pública, ela se constitui numa relação cotidiana entre alunos e professores, pais e filhos.

Tomar o Ideb como índice que afere a qualidade em educação pode representar, em certa medida, um gesto perverso em direção às gerações que dependerão desse indicador como padrão e referência de qualidade em educação, promovendo uma desqualificação da escola enquanto espaço de formação e reflexão, deixando avançar, sem resistência, os enunciados do modo de funcionamento do mercado.

Para que tal previsão não se confirme, é necessária uma mudança perene na formulação sobre *educação e qualidade de educação* a partir do campo da educação, e esta é uma afirmação que não pode ser listada como último item da pauta social.

Referências

ARENDDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. Tradução Mauro W. Barbosa de Almeida. 7ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2011.

BAUMAN, Zygmunt. *Vida para consumo*. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BANCO MUNDIAL. *El desarrollo en la practica*. Prioridades y estrategias para la educación. Washington: Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, 1996.

BRASIL. *Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm > Acesso em agosto de 2014.

ORLANDI, Eni P. *Análise de Discurso: princípios e procedimentos*. Campinas, SP: Pontes, 2001.

_____. *A linguagem e seu funcionamento: as formas do discurso*. 4ª. Edição. Campinas, SP: Pontes, 1996.

_____. *Língua e conhecimento linguístico: para uma história das ideias no Brasil*. 2.Ed. São Paulo: Cortez, 2013.

PÊCHEUX, Michel. *Semântica e discurso: uma crítica à afirmação do óbvio*. Tradução de Eni P. Orlandi [et al.]. 2.Ed. Campinas, SP: Editora UNICAMP, 1995.

_____. Políticas Públicas de Ensino. In: ORLANDI, Eni P. (Org.). *Discurso e políticas públicas urbanas: a fabricação do consenso*. Campinas, Editora RG, 2010.

RODRIGUES, Eduardo A; BARROS, Renata C. B. Discursos sobre Língua(gem) e Sujeito em Documentos Reguladores da Educação: a questão da inclusão. Revista Polifonia, Cuiabá, MT. Vol. 22, nº. 31, p. 372-406, Janeiro-junho, 2015. Disponível em < <http://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/polifonia/article/viewFile/2196/2197> > Acessado em 01/03/2017.

RODRIGUES, Rogério. Para além de qualquer princípio educativo: a educação escolar como processo de construção do saber. Rev. Conjectura de Filosofia da Educação, Caxias do Sul, v.18, n.3, p. 89-106, set./dez.2013.

SILVA, Maria Abadia da. *Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial*. Campinas, SP. Autores associados: São Paulo, Fapesp, 2002.

Submissão em: 04/07/2018

Aceite em: 23/07/2018