

# **O Discurso da Proposta Curricular do Estado de São Paulo: um estudo de suas condições de produção**

## **The Discourse of the São Paulo Curricular Proposal: a study of its conditions of production**

**Karen Christina Dias da Fonseca Cilla**

Universidade Federal do ABC  
karenchester@gmail.com

...

**Lucio Campos Costa**

Universidade Federal do ABC  
luciocamposcosta@gmail.com

### **Resumo**

A Proposta Curricular do Estado de São Paulo fez parte do Plano Estadual de Educação e trouxe os conteúdos curriculares a serem desenvolvidos nas escolas da rede estadual. Apesar do sucesso divulgado pela Secretaria Estadual de Educação e da consolidação da Proposta enquanto Currículo oficial a partir de 2010, a mesma ainda suscita um grande número de críticas que questionam tanto o processo de sua implantação quanto seus referenciais pedagógicos, metodológicos e ideológicos. Com o intuito de investigar as tensões subjacentes a estas questões, o presente trabalho propõe, à luz da Análise de Discurso formulada por Orlandi, identificar as condições de produção da Proposta, sobretudo em sua dimensão histórica mais ampla. Com isso pretendemos contribuir para o debate acerca da proposta e fomentar os alicerces de um projeto mais abrangente que visa desenvolver uma análise do discurso da Proposta a partir de seus principais interlocutores, os professores da rede estadual.

**Palavras chave:** Proposta Curricular, Análise de Discurso, Políticas Educacionais

### **Abstract**

The São Paulo Curricular Proposal was implemented in the context of the State Plan for Education. It brought the curriculum content for all state schools. Despite the success publicized by the São Paulo State Secretary for Education and the consolidation of the Proposal as the official curriculum for the state schools in 2010, it still evokes many questions and critics related to its implementation process and its pedagogical, methodological and ideological references. In order to investigate the conflicts behind this questions the present work aims to identify, in the context of Orlandi's Discourse Analysis, the Proposal Conditions of Production, in particular, its historical dimension. From this we would like to contribute to the discussion involving the Proposal and to put forward a broad research project intending to produce a discourse analysis for the Proposal taking into account its main interlocutors, the state schools professors.

**Key words:** Curriculum Proposal, Discourse Analysis, Educational Policy

## Introdução

No início do ano de 2008, a SEE/SP implantou a Proposta Curricular do Estado de São Paulo a qual reunia os conteúdos mínimos a serem desenvolvidos nas escolas da rede pública estadual. Ela fez parte do Plano Estadual de Educação<sup>1</sup> lançado um ano antes e que previa um conjunto de metas e ações a serem implementadas num período de 4 anos. A Proposta constituiu uma das ações, a de número 3, e envolveu a divulgação das propostas curriculares e expectativas de aprendizagem para todas as séries dos Ensinos Fundamental II e Médio, ainda em 2007, para fins de consulta e capacitação (SEE/SP, 2012). Seu impacto suscitou mudanças profundas no planejamento curricular, além de trazer novas perspectivas e posicionamentos mediante a realidade escolar.

Entendemos que tais posicionamentos e perspectivas constituem diferentes discursos *da* e *sobre* a Proposta. Assumimos aqui a definição de discurso presente nos trabalhos de Eni Orlandi<sup>2</sup> (Orlandi, 1994, 2008),

Vamos definir diretamente o discurso como efeito de sentido entre locutores. [...] se pensamos o discurso como efeito de sentidos entre locutores, temos de pensar a linguagem de uma maneira muito particular: aquela que implica considerá-la necessariamente em relação à constituição dos sujeitos e à produção dos sentidos. Isto quer dizer que o discurso supõe um sistema significante, mas supõe também a relação deste sistema com sua exterioridade já que sem história não há sentido, ou seja, é a inscrição da história na língua que faz com que ela signifique. (ORLANDI, 1994, p.53)

Portanto, os discursos são produtos de sentidos que se relacionam com a história. Para compreendermos os sentidos presentes em um discurso temos que levar em conta a sua historicidade, isto é, que condições históricas ele foi produzido. Este é um passo indispensável quando se pensa em construir uma AD na linha proposta por Orlandi. Do contrário, todo discurso estará incompleto, pois não possuirá um sentido em si mesmo fora dessas condições.

De maneira esquemática, as condições de produção de um discurso envolvem: uma situação (contexto imediato da enunciação), um contexto histórico-social (contexto da situação geral, mais amplo) e interlocutores (autor e leitores, possibilidades de interpretação). Ademais,

Em relação às condições de produção – situação, contexto histórico-social, interlocutores – podemos privilegiar, por uma questão prática de trabalho, um de seus aspectos. (ORLANDI, 2009, p.181)

Logo, em nosso caso, optamos por privilegiar, num primeiro momento, o contexto histórico mais geral a fim de compreendermos as condições de produção do discurso *da* Proposta. Ao detalharmos tais condições veremos como é possível avançar no entendimento dos sentidos que a mesma veicula e lançar as bases para um empreendimento mais amplo que visa desenvolver uma análise do discurso não só a partir dos documentos oficiais que a compõem, mas também a partir dos discursos produzidos por alguns de seus interlocutores.

---

<sup>1</sup> Também conhecido como Nova Agenda para a Educação Pública ou Programa Estadual de Educação.

<sup>2</sup> Considerada a pioneira em AD no Brasil, Eni Orlandi vem contribuindo para manter ativa a matriz francesa de AD em nosso país e lançar as bases de uma Escola Brasileira de Análise de Discurso.

## O contexto histórico das condições de produção da Proposta Curricular

As condições de produção da Proposta começaram a se estabelecer em meados dos anos 1990, quando o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) assumiu o governo do Estado de São Paulo – posto que mantém até os dias atuais.

A partir da eleição de Mario Covas em 1994, uma série de mudanças profundas ocorreram no sistema educacional paulista. A reforma em nível estadual se deu concomitantemente à reforma realizada no âmbito do governo federal, liderada pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso, correligionário de Covas. Ambas ocorreram de forma articulada às diretrizes internacionais em voga naquele momento histórico, principalmente as discutidas na Conferência Mundial de Educação para Todos<sup>3</sup>, que ocorreu em Jomtien na Tailândia em 1990.

A condução destas reformas em nível estadual ficou à cargo da então Secretária de Educação, Tereza Roserley Neubauer da Silva, e visava, principalmente, diminuir o atraso escolar e os altos custos do ensino público. Para tanto, foi lançado o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual (PRERPE), colocado em prática entre 1995 e 1996. As intenções deste programa focavam na reorganização racional das escolas, na coleta e informatização de dados, na descentralização da gestão, na municipalização de parte da rede escolar, numa maior distribuição de materiais e equipamentos, na correção do fluxo escolar, na construção de uma cultura de avaliação e no aumento do período de aulas diárias (HIDAKA, 2012).

Para levar a bom termo o PRERPE, o governo Covas iniciou uma série de ações que foram colocadas em curso durante seus dois mandatos. Uma das primeiras ações, e com certeza a de maior impacto, foi separar em unidades escolares distintas, o Ensino Fundamental I, do Ensino Fundamental II e Ensino Médio. A intenção era concentrar recursos, instalar salas-ambiente, fixar o corpo docente na escola e facilitar a futura municipalização.

No que tangia à construção de uma política de avaliação e à correção do fluxo escolar, em 1996 implantou-se o SARESP (Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo) e o Projeto de Classes de Aceleração. O objetivo era diminuir a defasagem idade/série e estabelecer um instrumento de avaliação de toda a rede.

No tocante a gestão, as escolas obtiveram maior autonomia financeira, pedagógica e administrativa, o repasse de recursos passou a ser feito diretamente às APM<sup>4</sup>. Ainda neste ano, foram apresentadas diretrizes para a elaboração dos Regimentos Escolares, Propostas Pedagógicas e Plano Escolar por cada escola individualmente.

Em 1997, o governo instituiu a Progressão Continuada no Ensino Fundamental, organizando esta etapa de ensino em dois ciclos de aprendizagem de quatro anos, sendo permitida a reprovação do aluno apenas na série final de cada ciclo. Com isso se pretendia diminuir os

---

<sup>3</sup> Esta Conferência realizada entre os dias 5 a 9 de março de 1990, foi organizada pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação e Cultura). As principais determinações e objetivos deste evento foram resumidas no documento intitulado de Declaração Mundial sobre Educação para Todos e seguidas por diversos governos, dentre eles o brasileiro. Este documento está disponível no endereço eletrônico: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em 20/02/2013.

<sup>4</sup> A Associação de Pais e Mestres (APM), nas escolas públicas do estado de São Paulo é definida como uma instituição auxiliar da escola, que tem como finalidade colaborar no aprimoramento do processo educacional, na assistência ao escolar e na integração família-escola-comunidade. Participam da APM gestão, professores e funcionários e comunidade.

gastos, corrigir o fluxo e possibilitar ganhos de aprendizagem por parte dos alunos, que teriam ao todo quatro anos para poderem alcançar o desempenho requerido (HIDAKA, 2012).

De um modo geral, este amplo programa de reformas foi duramente criticado em todas as frentes, até mesmo no interior do PSDB, pois o mesmo teve um caráter impositivo, autoritário, e implicou em superlotação de salas, demissão de professores, fechamento de vagas, dentre outras consequências, como apontado por Souza,

No primeiro semestre de 1996, a reorganização já resultara no fechamento de 8.016 classes e em 77 escolas e, embora o Programa, ainda, não tivesse atingido a totalidade das escolas, apenas 63% das escolas haviam sido reorganizadas. [...] Houve forte resistência ao Programa de reorganização. Os pais de alunos, entidades estudantis e de professores, diretores e supervisores, deputados estaduais e prefeitos protestaram contra o conteúdo do programa e sua forma de implementação. Dentre os diversos protestos destaca-se a ação do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente solicitando a suspensão do programa. (SOUZA, 2002, p. 87)

Mario Covas faleceu em 2002, antes de terminar seu segundo mandato. Assumiu, então, o vice-governador, Geraldo Alckmin. Gabriel Chalita foi nomeado como Secretário da Educação. Vencendo as eleições no ano seguinte, Geraldo Alckmin continuou no comando do governo do estado em São Paulo durante o mandato de 2003 a 2006.

Mantendo Chalita a frente da SEE/SP, Alckmin deu continuidade às reformas educacionais iniciadas na gestão anterior, porém, com outro estilo de administração. A reforma que ele promoveu ficou conhecida como “A Escola do Acolhimento”, cujos pontos principais foram ampliar a capacitação dos professores através do Programa de Formação Continuada “Teia do Saber”, do “Ensino Médio em Rede” e do “Programa Bolsa Mestrado”. Além disso, abriu as escolas aos finais de semana para a comunidade através do “Programa Escola da Família” e criou as escolas de tempo integral.

Para o mandato com início em 2007, assumiu o governador eleito José Serra. Maria Helena Guimarães de Castro foi nomeada Secretária da Educação após um curto mandato de Maria Lucia Vasconcelos. O objetivo central naquele momento era reverter os baixos índices de desempenho demonstrados pelo estado de São Paulo nas avaliações oficiais.

Com considerável experiência em cargos políticos no aparelho de Estado, Castro foi a encarregada de por a termo o PEE. Algumas das metas previam a redução das taxas de reprovação no Ensino Fundamental e Médio (metas 2 e 3) e a melhoria do desempenho dos estudantes desses níveis de ensino nas avaliações oficiais estaduais e federais mediante incentivos por mérito (metas 5 e 9). A implantação da nova Proposta Curricular do Estado seria um dos caminhos previstos para se alcançar tais metas.

Em fevereiro do ano de 2008 os professores foram apresentados à nova Proposta Curricular do Estado a qual deveriam ser prontamente incorporada ao Plano Escolar. Tanto os resultados do SARESP quanto os do IDESP referentes a 2007 foram divulgados e discutidos com a comunidade escolar. Os resultados do IDESP e as metas a serem atingidas naquele ano foram passadas para cada escola, e os incentivos que seriam concedidos àquelas que progredissem em busca da meta.

Tais incentivos na forma de remuneração por desempenho, faziam parte da Política de Incentivos do PEE, prevista no âmbito de sua ação 9. Durante a gestão de José Serra (2007-

2010), o Bônus Mérito foi reformulado, passando a se chamar Bonificação por Resultado<sup>5</sup>, para que pudesse encaixar-se nas determinações da ação 9 do PEE.

Nesta nova versão, o Bônus passou a ser pago mediante o desempenho dos estudantes no SARESP, desempenho este que deveria se mostrar compatível com as metas estabelecidas previamente pela SEE/SP através do IDESP.

Para preparar os professores a trabalharem com a Proposta, vídeos tutoriais foram desenvolvidos pela SEE/SP e exibidos aos professores durante o período de planejamento escolar. Além de vídeo-conferências envolvendo todas as escolas em tempo real um curso oferecido pela Internet, nos anos de 2008 e 2009, intitulado *A rede aprende com a rede*<sup>6</sup>, foi disponibilizado aos professores e professores-coordenadores.

Contudo, os erros contidos no material da Proposta e o fato dos resultados do IDESP estarem aquém daqueles esperados pela SEE/SP tiveram destaque em âmbito nacional. Somado a isso, as tensões na relação com os profissionais de educação tornaram a permanência de Castro na Secretária politicamente insustentável.

Como uma forma de não arranhar a futura candidatura de José Serra a presidência da república em abril de 2009 Castro deixou o cargo. Quem assumiu a pasta foi o ex-Ministro da educação Paulo Renato de Souza.

Paulo Renato, à frente da SEE/SP colocou em ação o programa “+ Qualidade na Escola”<sup>7</sup>, propondo novas regras relativas ao magistério, tais como a abertura de mais vagas efetivas, criação de mais opções de jornadas de trabalho e prova seletiva para os professores contratados em caráter temporário. O Secretário permaneceu à frente da SEE mesmo após o desligamento de Serra para disputar as eleições presidenciais. Foi em sua gestão que a Proposta Curricular se tornou o Currículo Oficial das escolas públicas estaduais.

Ao oficializar a Proposta como o Currículo a articulação das ações previstas pelo PEE foi favorecida. A partir de um currículo comum implantado em todas as escolas foi possível estabelecer as matrizes de referência do SARESP e, de fato, avaliar os alunos a partir do que eles estiveram aprendendo na sala de aula; só assim os resultados puderam ser utilizados no cálculo do IDESP e no estabelecimento das metas de qualidade para o ensino.

Para o mandato de 2011-2014, o governador eleito foi Geraldo Alckmin. Na pasta da SEE/SP ele nomeou o Professor Herman Voorwald. A primeira medida do novo Secretário foi reunir-se, ainda no primeiro trimestre de 2011, com os professores da rede a fim de ouvir os seus anseios e reivindicações.

Herman atendeu algumas reivindicações dos professores e promoveu mudanças tais como a ampliação do “Programa Bolsa Mestrado”, a contratação de profissionais chamados de “cuidadores” para auxiliar as crianças com necessidades especiais etc. No que tange o Currículo Oficial, este foi mantido sem alterações significativas.

---

<sup>5</sup>O Bônus Mérito foi instituído nas escolas estaduais paulistas durante o segundo mandato do governador Mario Covas (1999-2001). Esta política foi mantida durante os dois mandatos de Geraldo Alckmin (2001-2002 e 2003-2006), mas era usado basicamente como forma de estímulo à assiduidade. Já a Bonificação por Resultados corresponde a um acréscimo salarial concedido aos profissionais das escolas que apresentam desempenhos satisfatórios no SARESP e que melhoram seu IDESP.

<sup>6</sup> Este curso foi oferecido nos anos de 2008 e 2009 pelo Projeto São Paulo faz Escola.

<sup>7</sup> Para maiores informações sobre este programa acessar o Portal do Governo do Estado de São Paulo, disponível no endereço eletrônico: < <http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/lenoticia.php?id=202949>>.

No entanto, nem todas as metas do PEE foram atingidas<sup>8</sup>. As taxas de reprovação<sup>9</sup> dos Ensinos Fundamental e Médio ficaram assim definidas no período previsto pelo PEE (2007 à 2010):

Total do estado de São Paulo	2007	2008	2009	2010
Educação – Taxa de Reprovação 5ª a 8ª séries – Rede Estadual (%)	9,0	8,3	7,5	6,3
Educação – Taxa de Reprovação do Ensino Médio – Rede Estadual (%)	16,5	15,3	16,1	13,9

Tabela 1: Taxas de Reprovação dos Ensinos Fundamental II e Médio. (SEADE, 2012)

A meta estipulada pelo PEE era de redução de 50% na taxa de reprovação (meta 3), mas a redução foi, no período, de 30% no Ensino Fundamental e de 15,75% no Ensino Médio.

A outra meta do PEE (meta 5) previa o aumento de 10% no desempenho destes níveis de ensino nas avaliações estaduais e nacionais. No caso das avaliações estaduais, o índice que mensura o desempenho, como já vimos, é o IDESP. A tabela abaixo explicita esses resultados desde 2007 (um ano antes da implantação da Proposta, para ser possível a comparação com a situação anterior) até 2011 (último resultado disponível até a data-limite desta pesquisa).

	2007	2008	2009	2010	2011
Ensino Fundamental II	2,54	2,60	2,84	2,52	2,57
Ensino Médio	1,41	1,95	1,98	1,81	1,78

Tabela 2: Evolução do IDESP global das escolas da rede pública estadual. (IDESP, 2012)

Se considerarmos que a Proposta foi implantada a partir de 2008, a melhora real que houve de 2007 a 2011 no Ensino Fundamental compreende apenas 0,03 pontos no IDESP, e no Ensino Médio exatos 0,37, isto em um período de 4 anos. Deste modo, a meta do PEE de melhorar em 10% o índice de desempenho nas avaliações estaduais não foi atingida no Ensino Fundamental II, embora tenha sido atingido no Ensino Médio se levarmos em consideração o índice desde 2007.

No caso das avaliações nacionais, o Estado de São Paulo atingiu as metas projetadas pelo o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica)<sup>10</sup> e o aumento de 10% conforme

<sup>8</sup> É importante ressaltar que a SEE/SP propôs duas metas para as suas escolas. A meta do PEE, que foi generalizada para todas as escolas e estipulava um aumento de 10% nos índices das escolas públicas estaduais de São Paulo nas avaliações oficiais estaduais e nacionais até 2010; e a meta do IDESP que é calculada de acordo com o desempenho de cada escola, isto é, cada escola tem a sua própria meta em comparação com seus desempenhos anteriores.

<sup>9</sup> No caso da taxa de reprovação, utilizaremos os dados divulgados pelo SEADE (Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados) da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional do Estado de São Paulo. Esta taxa corresponde à porcentagem de alunos, em relação ao total de alunos matriculados, que até o final do ano letivo preencheram os requisitos mínimos de aproveitamento e frequência.

<sup>10</sup> “O Ideb foi criado pelo Inep em 2007, em uma escala de zero a dez. Sintetiza dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: aprovação e média de desempenho dos estudantes em língua portuguesa e matemática. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb e a Prova Brasil”. (INEP, 2012).

previsto no PEE, mas isso se deu somente no Ensino Médio, como podemos observar no quadro abaixo:

Ensino Fundamental II	IDEB observado	Meta do IDEB	Meta do PEE
2007	4.0	3.8	-
2009	4.3	4.0	4.4
2011	4.3	4.2	4.4
Ensino Médio			
2007	3.4	3.3	-
2009	3.9	3.4	3.74
2011	3.9	3.6	3.74

Tabela 3: IDEB observado e metas dos Ensinos Fundamental II e Médio em 2007, 2009 e 2011. (INEP, 2012)

O Ensino Fundamental II não atingiu a meta proposta pelo PEE para o IDEB em 2009 e em 2011, embora as metas do próprio IDEB tenham sido atingidas. Já o Ensino Médio atingiu as metas do PEE e do IDEB em todos os biênios. Contudo, este nível de ensino, de modo geral, ainda tem desempenhos inferiores que os do Ensino Fundamental II.

Como vimos, o Estado de São Paulo estava, quando da implantação da Proposta, com mais de uma década sob a administração do mesmo partido político. A educação representava o grande calcanhar-de-aquiles da administração até então, os índices educacionais estavam baixos para o Estado mais rico da nação, as sucessivas reformas educacionais geravam tensões com os professores da rede pública estadual e muitos programas e projetos não se desenvolveram como o esperado.

Entretanto, observamos que mesmo após todas essas mudanças, a Proposta Curricular/Currículo Oficial se manteve sem alterações significativas no projeto original, assim como as outras políticas que se desenvolveram a partir do exaurido PEE, tais como o IDESP e o novo SARESP. Essas políticas continuam ativas mesmo apresentando alguns resultados práticos aquém do esperado e suscitando diversas críticas.

## Considerações finais

A partir do contexto histórico apresentado, ainda que de maneira bastante geral, parece lícito caracterizar as ações do governo estadual paulista, no que tange as questões educacionais, como guiados pelos mesmos imperativos de racionalidade econômica, eficiência produtivista e gestão centralizadora, apontados nos diagnósticos de Souza (2002) e Hidaka (2012), a saber,

As práticas pedagógicas devem ser caracterizadas, neste contexto, pela eficiência produtiva das instituições escolares portadoras de qualidade. (SOUZA, 2002, p. 80).

Ao tentar impor à reforma um caráter técnico, a SEE conferia a ela, ao mesmo tempo, um caráter de neutralidade e de afirmação, na medida em que atendia imperativos da racionalidade econômica e visava a superação do quadro anterior, diagnosticado, no discurso então elaborado, como negativo. Ademais, acabava também, por essa via, legitimando a centralização das decisões no corpo técnico-burocrático do aparelho de Estado. (HIDAKA, 2012, p.82).

De fato, apesar de algumas ações de caráter descentralizador por parte da SEE/SP, estas, contraditoriamente, tinham um efeito prático mais centralizador, uma vez que a mesma apenas transferia a execução das decisões às escolas, mas o controle e a tomada dessas decisões permaneciam centralizadas na SEE/SP.

Como se verifica, as condições de produção da Proposta transcendem o contexto mais imediato de sua enunciação, remontam ao contexto histórico anterior envolvendo um conjunto de reformas do aparato burocrático de estado. Tais condições, segundo os pressupostos teóricos da AD de Orlandi, estão diretamente relacionadas aos sentidos que o discurso da Proposta produziu e veiculou sendo, portanto, elemento chave para uma AD *da e sobre* a Proposta Curricular.

## Referências

HIDAKA, Renato Kendy. **As políticas neoliberais dos Governos Covas e Alckmin (1995-2006) e o movimento sindical dos professores do ensino oficial do Estado de São Paulo**. Dissertação em Ciências Sociais, Unesp, Marília, 2012.

IDESP, **Portal do Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo**. 2012. Página consultada em julho de 2012, <<http://idesp.edunet.sp.gov.br/>>.

INEP, **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. 2012, página consultada em julho de 2012, <<http://portal.inep.gov.br/>>.

ORLANDI, Eni Puccinelli. **A linguagem e seu funcionamento: as formas do discurso**. 5 ed. Campinas, SP, Pontes, 2009.

ORLANDI, Eni Puccinelli. Discurso, imaginário social e conhecimento. **Em Aberto**. Ano 14, n. 61, Janeiro, 1994, pp.53-58.

SEADE, **Fundação Sistema nacional de Análise de Dados**. 2012. Página consultada em julho de 2012, <<http://www.seade.gov.br/>>.

SEE/SP, **Secretaria Estadual de Educação de São Paulo**. Página consultada em julho de 2012, <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/acoed/educacao/metas/acoed.htm/>>.

SOUZA, Aparecida Neri de. A Racionalidade Econômica na Política Educacional em São Paulo. **Pro-Posições**. V. 13, n.1(37), 2002, pp. 78-91.