



Educação e Pesquisa

ISSN: 1517-9702

revedu@usp.br

Universidade de São Paulo

Brasil

Rochex, Jean-Yves

As três idades das políticas de educação prioritária: uma convergência europeia?

Educação e Pesquisa, vol. 37, núm. 4, dezembro, 2011, pp. 871-881

Universidade de São Paulo

São Paulo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29821081013>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto



## As três idades das políticas de educação prioritária: uma convergência europeia?\*

Jean-Yves Rochex

Universidade Paris 8 Vincennes Saint-Denis

Diversos países europeus, dentre os quais a França, puseram em execução, nessas últimas décadas, políticas educativas destinadas a certas categorias da população com o propósito de reduzir as desigualdades de escolarização e sucesso escolar de que eram vítimas, por meio de um tratamento preferencial que consiste em *dar mais (ou melhor, ou de outra maneira) aos que possuem menos*. Designaremos aqui esse tipo de política como *políticas de educação prioritária* (PEP), de acordo com a denominação administrativa adotada na França desde 1981, sem, no entanto, ignorar que tal denominação varia de um país a outro ou no interior de um mesmo país, de uma etapa a outra, sendo que mesmo certos países mais recentemente aliados a esse tipo de política não utilizam essa denominação genérica. Tais variações não dependem, evidentemente, de uma única terminologia, mas, por um lado, das concepções dessas políticas específicas e de suas ligações com as políticas educativas genéricas dos diferentes países; por outro, a continuidade de uma mesma denominação pode, como no caso da França, cobrir ou mascarar evoluções, reinterpretações e transformações muito importantes daquilo que, por consequência, não pode mais ser considerado como uma única e mesma política. Nos lugares em que são mais antigas, as PEP de fato evoluíram notavelmente desde sua origem, sem que essas evoluções tenham-se referido a escolhas e princípios políticos explícitos, publicamente debatidos e assumidos.

\* Este texto é uma versão ligeiramente modificada de um texto anteriormente publicado em francês (ROCHEX, 2010). Sua concepção e sua redação obtiveram grande proveito das muitas trocas proporcionadas pela pesquisa Europep em que ele se apoia. Agradeço a todos que participaram desse trabalho, particularmente a Daniel Frandji, que o iniciou, coordenou e alimentou com sua própria reflexão.

É claro que tais evoluções são inseparáveis daquelas que afetaram, no mesmo período, as políticas educativas nacionais e internacionais, e do advento daquilo que pode ser designado como novo modo de regulação ou virada neoliberal em matéria de políticas escolares<sup>1</sup>. Longe de serem apenas submissas, elas inegavelmente prestaram uma importante contribuição. É pelo menos o que nos permite pensar uma análise comparativa, sincrônica ou diacrônica, das PEP vigentes em oito países europeus, conduzida no quadro de uma pesquisa financiada pela Comissão Europeia<sup>2</sup>. Esse trabalho permitiu-nos descrever e analisar três idades ou três modelos de políticas de educação prioritária, cujos modos de agenciamento, sucessão ou superposição variam segundo os países, mas testemunham, em nossa opinião, um recuo notável das preocupações iniciais de luta contra as desigualdades e das concepções segundo as quais as PEP poderiam (teriam podido) ser um fermento de transformação e democratização dos sistemas educativos e de seus modos de funcionamento.

### A origem das PEP na Europa: entre compensação e transformação

Após os primeiros programas desse tipo nos Estados Unidos, as PEP surgiram nos anos 1970-1980 em países europeus onde, durante as décadas do pós-guerra, o desenvolvimento

**1-** Sobre esse assunto, cf., entre outros, WHITTY; POWER; HALPIN, 1998; GREEN; WOLF; LENEY, 1999; MAROY, 2006; MONS, 2007; DEROUET; NORMAND, 2007.

**2-** Esse trabalho foi fruto da colaboração de doze companheiros de pesquisa e referiu-se aos oito seguintes países: Inglaterra, Bélgica, França, Grécia, Portugal, República Tcheca, Romênia e Suécia. Foi coordenado por Daniel Frandji (INRP), Marc Demeuse (Universidade de Mons), David Greger (Universidade Charles de Praga) e Jean-Yves Rochex (Universidade Paris 8). Cf. DEMEUSE et al., 2008, 2009.



econômico, o modelo social do *Welfare State* e as políticas voluntaristas visando à elevação do nível de formação das novas gerações caminhavam juntos, onde a transição de um sistema educativo segmentado e elitista para um sistema unificado e meritocrático (modelo da *comprehensive school* ou do colégio único) parecia uma das condições essenciais para o progresso social e para a redução das desigualdades de destinos escolares e socioeconômicos. A desilusão não tardará a acontecer, e o funcionamento das primeiras PEP nesses países assinala, de certa forma, o fim do modelo de *comprehensive school*, no duplo sentido do término de seu funcionamento e da constatação que se segue sobre a insuficiência de tal funcionamento para satisfazer as esperanças de democratização das quais esse modelo era portador desde décadas antes. As PEP e as medidas compensatórias sucessivamente instaladas na Grã Bretanha, na Suécia, na França e na Bélgica inscrevem-se nesse quadro e visam a que não haja mais (ou menos) *esquecidos do progresso* social e escolar.

Em grande parte, elas repousam sobre uma problemática de tipo compensatório conforme a qual, sendo a igualdade de acesso insuficiente para garantir a igualdade das oportunidades, seria necessário compensar, por um reforço da ação, dos meios e da pertinência social da instituição escolar, os déficits ou carências de ordem cultural, linguística ou intelectual que sofreriam os alunos impossibilitados de obter proveito da oferta escolar. As políticas e medidas aplicadas serão, portanto, direcionadas, e a visada compensatória então dominante dará uma relativa coerência aos três tipos de objetivo adotados pelas PEP: sobre as categorias da população particularmente vítimas do fracasso e da desigualdade escolares (apreendidas, de acordo com os países, em termos de meios sociais ou em termos de minoridades étnicas, culturais ou linguísticas); sobre os territórios onde tais categorias da população estão particularmente concentradas (sendo as PEP então ligadas às políticas de *renovação urbana*; LE GARREC,

2006); sobre estabelecimentos escolares ou suas redes, considerados, ao mesmo tempo, como meio de atingir as populações escolares visadas e como escalão presumidamente eficaz para delimitar, elucidar e tratar as dificuldades e os problemas que levam às desigualdades que desejamos reduzir.

Tal coerência relativa e os pressupostos dessa ótica compensatória suscitaram, desde os anos 1970, importantes questões e controvérsias políticas e científicas. Trabalhos de sociologia crítica questionam o ponto de vista deficitarista que os subentendem, sublinhando que um olhar democrático não pode deixar de levar em consideração o papel exercido, na produção da desigualdade escolar, pelo funcionamento do sistema educativo e pelos modos de construção e transmissão da cultura escolar, além de não poder basear-se numa abordagem das populações e dos territórios que ignora ou diminui a experiência social e seus recursos potenciais<sup>3</sup>. Outros críticos acusam essa ótica compensatória de permanecer demasiadamente centrada nos objetivos da instituição escolar e de não servir (suficientemente) ao *empowerment* dos territórios e das comunidades locais<sup>4</sup>. Nas controvérsias políticas e científicas e nos diversos protagonistas das PEP, a tensão ou contradição entre compensação e democratização encontra eco na tensão ou contradição entre as abordagens *deficitarista* e *mobilizadora* das populações, dos territórios e de seus recursos. Ela se faz ouvir igualmente na tensão ou contradição entre uma visada corretora, cujo objetivo é reduzir as desigualdades sociais nos sistemas educativos, sem questionar seus modos de funcionamento, e uma abordagem transformadora, que adota medidas visando melhorar o sucesso escolar e aumentar os poderes sociais das categorias da população alvo, um meio de operar não apenas a melhora, mas a transformação da

**3-** A esse respeito, cf., entre outros, BERNSTEIN, 1971; ISAMBERT-JAMATI, 1973.

**4-** Essa crítica, mais influente na América Latina do que na Europa, encontrará, no entanto, um eco muito importante em Portugal nos debates suscitados durante os anos 1990 pela política dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP). Cf. CORREIA, 2004; CORREIA et al., 2008.



instituição escolar, elaborando e pondo em prática os modos de fazer não somente mais eficazes, porém menos socialmente privilegiadores e menos arbitrários – em outras palavras emancipadores. Apesar de seus pressupostos deficitaristas e compensatórios, as PEP puderam, assim, mobilizar numerosos atores – profissionais, pesquisadores ou militantes – desejosos de ver e inventar “um laboratório da mudança social em educação” (CRESAS, 1985).

### **Do Estado educador ao Estado avaliador**

O modelo em que se inscrevem essa primeira idade das PEP e as políticas educativas postas em vigor nos anos 1960-1970 constitui aquilo que Maroy (2006)<sup>5</sup> qualifica de modelo burocrático-profissional, pois conjuga um papel predominante do Estado educador e ordenador de regras e normas *a priori*, criadas para serem as mesmas para todos e para garantir uma igualdade de tratamento dos alunos e uma forte autonomia dos educadores e de suas organizações, baseada em sua habilidade e em seus saberes profissionais. Tal modelo será, a partir das décadas seguintes, objeto de críticas aparentemente convergentes, embora resultantes de pontos de vista contraditórios. A uma crítica *de esquerda*, que lhe acusa de não ter mantido promessas ou esperanças de democratização nas quais os reformadores *progressistas* haviam investido, responde uma crítica *conservadora*, que irá reprovar sua falta de eficácia e de performance em face do desemprego e das exigências de competitividade econômica, ou ainda o fato de levar a uma *queda de nível* aquilo que os alunos aprendem. Ambas as críticas podem, aliás, convergir para sublinhar a rigidez dos sistemas educativos e suas dificuldades em transformar-se. As PEP, por seu caráter territorializado e por seu apelo à iniciativa dos educadores e atores locais, constituirão um dos fermentos do questionamento,

**5-** Os dois parágrafos seguintes inspiram-se nesse trabalho.

tanto no plano das ideologias políticas como no plano das realizações efetivas, desse modelo burocrático-profissional.

A crise de legitimidade do modelo antigo precipitará o advento de novos modos de regulação, capazes de responder às exigências do período: a autonomia dos estabelecimentos, a diversificação da oferta escolar e a inovação serão apresentadas como (únicas) respostas às exigências de *performance*, *qualidade* e competitividade perante a exacerbação do desafio escolar e da concorrência para a apropriação do bem educativo. Fortemente promovidos por instâncias supranacionais, como a Comissão Europeia ou a OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), esses novos modos de regulação darão lugar à realização de reformas de envergadura na maioria dos países da Europa. Eles podem ser descritos e analisados em termos de agenciamento entre os modelos do quase-mercado e do Estado-avaliador. Segundo o primeiro desses modelos, o crescimento da liberdade de escolha das famílias, aliado a uma autonomia maior dos estabelecimentos e até mesmo a uma concorrência – mais ou menos aberta – entre eles, deveria, da mesma forma, favorecer uma maior diversidade de oferta de bens educativos e, portanto, responder melhor à evolução da demanda, caminhando assim para um aumento da qualidade e da eficácia dos sistemas educativos.

Mas os atores desse quase-mercado devem ser instrumentalizados e esclarecidos por ferramentas que lhes permitam melhor avaliar e comparar os bens educativos, melhor controlar e inflectir a natureza e a qualidade da oferta de tais bens. Daí o aumento das preocupações e dos dispositivos de avaliação, a importância e a sofisticação das enquetes nacionais e internacionais visando medir e comparar a eficácia e a performance dos sistemas educativos e dos estabelecimentos, que se tornam não apenas instrumentos de conhecimento, mas ferramentas de pilotagem, contribuindo e visando à transformação das políticas educativas, dos currículos ou das práticas profissionais. Trata-se



de aumentar o controle exercido pelo mercado, tanto sobre o *produto* educativo como sobre seus *produtores*, que são os sistemas educativos, os estabelecimentos e os educadores, uns e outros intimados a prestar mais contas (lógica da *accountability*), a censurar e fazer evoluir as práticas julgadas ineficazes e a promover as *boas práticas*, consideradas como as principais alavancas, ou mesmo as únicas, para melhorar a eficácia dos sistemas de ensino e a qualidade de seus *produtos*.

**A segunda idade das PEP:**  
equidade, luta contra a exclusão e  
garantia do mínimo

Essa evolução do modelo de Estado educador e ordenador ao de Estado avaliador e regulador do quase-mercado é acompanhada pelo crescimento poderoso das retóricas e das problemáticas de eficácia e equidade, cujas ligações com as de luta contra a desigualdade e de justiça social são objeto dos mais vivos debates. Os promotores da noção de equidade sublinham que esta obriga a pluralizar as referências teóricas em matéria de justiça e a conjugar diferentes maneiras, não contraditórias, de pensar e avaliar a igualdade<sup>6</sup>: igualdade de acesso ao ensino e à oferta escolar; igualdade de tratamento e meios, garantindo a todos os alunos condições de aprendizagem equivalentes; igualdade de aquisição e resultados, visando a que todos dominem igualmente as competências e os conhecimentos próprios a um nível escolar, objetivo que é frequentemente reformulado em termos de acesso para todos a um nível mínimo comum; igualdade de realização, enfim, visando a que cada um tenha, dentro da sociedade, possibilidades equivalentes de explorar e valorizar as competências e os conhecimentos adquiridos durante a escolaridade. Os adeptos de um ponto de vista crítico, que veem na substituição do termo e da retórica da igualdade pelos da equidade bem mais do que uma questão de ordem

semântica, sublinham que se a noção de equidade tem a vantagem de ir além de uma concepção formal da igualdade (preocupação que não é muito nova, existindo há muito tempo em numerosas teorias críticas do social, como o marxismo), é frequentemente para se focalizar quase exclusivamente no objetivo de aquisição por todos de um conjunto mínimo de saberes e competências (*key competencies*<sup>7</sup>) considerados fundamentais para permitir que cada um, particularmente os mais necessitados, evite a *exclusão social* e encontre um lugar em nossas sociedades em evolução<sup>8</sup>.

Se eles reconhecem que a realização desse objetivo seria um progresso para os alunos mais desfavorecidos, sublinham que não basta, para isso, e menos ainda para trabalhar pela redução da desigualdade social, preocupar-se com a “sorte dos vencidos da competição escolar”, de acordo com a expressão de Dubet (2004), se não se consegue (ou se procura) transformar essa competição. Na realidade, os bens educativos não são apenas bens culturais que possuem um valor *em si*; são também bens posicionais, cujo valor relativo depende de seu caráter *distintivo* e de sua distribuição desigual entre os indivíduos e os meios sociais. Também uma melhora das aquisições escolares pelos mais fracos ou a realização por todos do objetivo de aquisição da base comum não seriam exclusivas de um crescimento das desigualdades relativas aos níveis mais avançados do *cursus* e dos saberes e competências mais complexas, nem, por consequência, de uma degradação da posição relativa dos alunos mais fracos, apesar da possível melhora de suas aquisições. Além disso, a exacerbação dos fenômenos de concorrência e das estratégias de competição tendo em vista a apropriação dos bens educativos que fazem parte da maioria dos sistemas educativos, bem como dos processos de segregação social,

**7-** Sobre a temática das *key competencies* e sua impulsão pelos organismos internacionais como a Comissão Europeia ou o OCDE, cf. RYCHEN; SALGANIK, 2001.

**8-** Assim, na França, a lei de orientação votada em 2005 iniciou um processo visando definir uma base comum de conhecimentos e competências cuja aquisição deveria ser garantida a todos os alunos.

**6-** Cf., sobre este ponto, DEMEUSE; BAYE, 2005.



conduz frequentemente a processos de diferenciação e hierarquização entre estabelecimentos e comandados, e, por conseguinte, a uma degradação notável dos contextos de aprendizagem dos alunos mais fracos que não pode ir ao encontro do objetivo da base comum. Daí a necessidade de não separar a preocupação e o objetivo da equidade – no sentido de melhorar a sorte dos mais fracos – da luta contra a desigualdade e da diminuição e desconstrução das pressões da competição escolar e social.

A ascensão poderosa das temáticas da equidade, das competências-chave e do mínimo comum no domínio das políticas educativas caminhou junto com a ascensão da temática da luta contra a exclusão no domínio das políticas sociais, urbanas e escolares. Sua convergência levou ao que podemos caracterizar como segunda *idade* ou segundo *modelo* das PEP, para o qual o objetivo compensatório se apaga diante da luta contra a exclusão, ou pela *inclusão social*. A referência política não é tanto o objetivo de uma sociedade menos desigual, mas, antes, o esforço de caminhar para uma sociedade em que todos os cidadãos teriam um acesso garantido ao mínimo de bens sociais (renda, saúde, competências...) necessário para que se sintam incluídos num empreendimento social comum, esforço que se deve referir particularmente a todos os grupos sociais ou territórios onde as dificuldades relativas ao emprego e à renda, à saúde, à moradia e à escolaridade convergem para produzir uma concentração de exclusão que constitui uma ameaça à ordem ou à coesão social. Considera-se que a educação pode e deve exercer um papel essencial para garantir a inclusão social; as políticas educativas devem, conseqüentemente, inscrever-se num quadro político global de convergência e sinergia entre as diferentes políticas setoriais visando às populações e aos territórios mais expostos às lógicas ou ao risco de exclusão. As evoluções que dão lugar a essa segunda idade das PEP frequentemente fazem com que as políticas, os dispositivos e as intervenções escolares em questão sejam postos em estreita ligação com –

ou até mesmo sob a dependência de – políticas ou dispositivos mais amplos, como a política da cidade e os dispositivos visando a preservar a coesão social na França, ou a *Social Exclusion Taskforce* na Inglaterra.

Se o objetivo dessa segunda idade das PEP é promover a educação de base para todos como condição da coesão social e como necessidade em face dos desafios ocasionados pela *economia do conhecimento*, a referência à desigualdade escolar e social tende a encobrir-se em favor de um enfoque nas *zonas* ou *públicos difíceis*. No campo escolar, as questões próprias às desigualdades de acesso às aprendizagens e à cultura, e ao papel aí desempenhado pela estrutura e pelos modos de funcionamento dos sistemas educativos, bem como pelos modos de elaboração e transmissão da cultura escolar, tendem a enfraquecer-se em proveito de problemas sociais tais como violências escolares e urbanas, delinquência, desemprego e inserção. Tais problemas são frequentemente naturalizados e apresentados como necessitando de um tratamento imediato e específico, em detrimento de levar em consideração, política e conceitual, os processos e as relações sociais e escolares de duração prolongada que lhes fornecem forma e conteúdo. As PEP dessa *segunda idade*, conseqüentemente, veem sua dimensão escolar ou educativa inscrever-se, ou até mesmo, como temem certos analistas, diluir-se ou dissolver-se numa dimensão *social* mais global. Se elas conservam uma referência e um modo de mirada territorial, o território não é mais considerado como espaço de recursos possíveis para a construção de uma nova ordem social, menos desigual e mais emancipadora, mas como um espaço de problemas, até mesmo de ameaças para a ordem social, e como quadro e conjunto de dispositivos político-institucionais permitindo ao Estado exercer sua ação reparadora e seu poder de controle social sobre as populações em questão, com um propósito mais pacificador que democratizante<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Observa-se esse processo na maior parte dos países europeus que executaram as PEP, mas ele é particularmente evidente em Portugal, na passagem da política de territórios educativos de intervenção prioritária





### **A terceira idade das PEP:** individualização e maximização das oportunidades de realização de cada um

A temática da luta contra a exclusão, inscrevendo-se nas evoluções das políticas educativas aqui evocadas, preparará o terreno para aquilo que denominamos *terceira idade* das PEP. Prevenir a exclusão requer a identificação dos alunos ou dos grupos mais expostos ao risco. Consequentemente, a metacategoria de alunos ou grupos *de risco* irá facilitar a supressão da referência aos territórios em proveito de uma referência às populações ou, antes, aos indivíduos. Essa terceira idade ou terceiro modelo das PEP afirmará, assim, não mais as problemáticas da compensação e da luta contra a exclusão, mas as da *escola inclusiva* e da maximização das oportunidades de sucesso de cada indivíduo ou categoria de indivíduos. Ela é marcada por um recuo do modo de enfoque territorial, ou, mais precisamente, da coerência entre os três modos de enfoque visando às populações, aos territórios e aos estabelecimentos, em proveito de uma lógica mais ou menos afirmada de acordo com os países – de fragmentação e multiplicação tanto dos programas e dispositivos ligados às PEP como das categorias de população visadas.

Essa multiplicação e essa fragmentação são, entre os países objeto de nosso estudo, mais avançadas e visíveis em países tão diferentes como a Inglaterra e a República Tcheca, dos quais um conheceu as três idades das PEP enquanto o outro só conheceu esse tipo de política muito recentemente<sup>10</sup>. Nesses dois países, aos modos de enfoque e às categorizações *clássicas* para as PEP, que são os alunos provenientes de meios socialmente desfavorecidos e/ou mino-

(TEIP), executada em 1996 e interrompida alguns anos depois, à política dos *novos TEIP*, implantada em 2005 e focalizada unicamente nos bairros das aglomerações de Lisboa e Porto, apresentados como “zonas onde dominam a violência, a indisciplina, o abandono e o fracasso escolar”, sem que, no entanto, essa afirmação esteja embasada em estudos precisos (CORREIA et al., 2008).

**10-** Com exceção do sistema de cotas praticado pelos regimes comunistas, o qual requereria outra análise que não é possível conduzir aqui.

rias nacionais, linguísticas, culturais ou étnicas, acrescentam-se outros modos de enfoque e categorização: filhos de refugiados ou pedintes de asilo; crianças doentes, apresentando problemas de aprendizagem ou de comportamento e portando *necessidades educativas especiais*; alunos dotados ou talentosos (*gifted and talented pupils*), rapazes ou moças (de acordo com os programas); além de tudo, *aluno com risco de desinteresse, abandono ou baixo rendimento*. Paralelamente, multiplicam-se os programas e dispositivos em funcionamento, bem como os objetivos e problemas sociais visados.

Tal multiplicação das categorias de população e dos programas que lhes são destinados transforma notavelmente a extensão e o objetivo das PEP. O caráter composto, ou mesmo heteróclito, de tais categorias e programas não deixa de colocar novas questões, por exemplo, quando se constata a presença de uma categoria – a das crianças dotadas e talentosas – definida não por uma desvantagem, mas pelo que poderia, ao contrário, ser uma vantagem, a qual os sistemas educativos não estariam capacitados para desenvolver. A presença dessa categoria atesta uma modificação importante – embora pouco assumida e debatida na discussão pública – da própria problemática da educação prioritária que visaria bem menos reduzir as desigualdades escolares ligadas às desigualdades sociais e culturais, do que permitir a cada aluno e a cada categoria de alunos maximizar seu desenvolvimento e suas possibilidades de sucesso escolar, levando em consideração suas características particulares ou específicas<sup>11</sup>. Pode, pois, parecer lógico e legítimo pensar e tratar, segundo uma mesma problemática e sob uma mesma metacategoria, as diferentes categorias de alunos visadas, seja qual for a natureza dos critérios ou indicadores (de ordem social, escolar, médica, psicopatológica ou mesmo genética) a partir dos quais essas categorias são construídas e utilizadas. Tal problemática se afirma mobilizando (e deformando) as retóricas

**11-** Emblemático disso é o título de um dos principais programas britânicos: *Every Child Matters*.



da *escola inclusiva* e a metacategoria das *necessidades educativas particulares (specific educational needs)* emprestadas do campo de ensino especializado, no qual foram inicialmente solidárias com o objetivo de desbloqueio e com a preocupação de fazer prevalecer uma concepção mais social e mais dinâmica do *handicap*.

Entretanto, não foram esse objetivo nem essa preocupação que prevaleceram na reconfiguração das PEP e das concepções nelas subentendidas, e parece necessário interrogar os usos nelas empregados da retórica e das categorias emprestadas da escola inclusiva. Tais usos apenas reagrupam as subcategorias diferentes; eles as unificam sob uma mesma abordagem, individualizante, ou mesmo essencializante, levando a considerar que cada uma dessas categorias dependeria de características individuais *de fato*, *evidentes* ou mesmo naturais, que se poderia ou deveria pensar a partir de um modelo epidemiológico<sup>12</sup>. Ao risco de, assim, naturalizar e individualizar as diversas características consideradas como *fatores de risco*, acrescenta-se o de ocultar ou diminuir a necessidade e o interesse em questionar os processos de construção social e escolar dessas categorias, os processos sociais e escolares que dão forma e conteúdo às características de alunos e aos tipos de alunos assim categorizados, às *necessidades específicas* que lhes seriam próprias, aos *riscos* aos quais eles seriam expostos ou dos quais seriam portadores e aos *problemas* que colocariam às formações escolares e aos sistemas educativos. O que apresentamos como terceira idade das PEP não constitui o único recuo de uma abordagem em termos de territórios em favor de uma abordagem em termos de populações. Trata-se de uma nova configuração em que a visada compensatória, os objetivos de luta contra as desigualdades e de transformação democrática dos sistemas escolares não parecem mais estar na ordem do dia, e em que os discursos e as orientações políticas acentuam, de agora

**12** - Esse modo de pensamento de tipo epidemiológico torna-se cada vez mais consistente para pensar ou caracterizar os *fatores* de riscos relativos à violência ou à delinquência, ao abandono ou à grande dificuldade escolar. Frequentemente, ele alimenta lógicas e dispositivos de erradicação precoce.

em diante, por um lado, uma abordagem individualista visando à maximização das possibilidades de sucesso de cada um, e, por outro, uma abordagem *social* com o objetivo de não afastar nenhum aluno da escola sem que ele esteja dotado dos conhecimentos e das competências de base necessárias para evitar a exclusão. A primeira dessas duas abordagens mobiliza frequentemente a noção de *talents* e tem em vista que nenhum dos talentos potencialmente disponíveis seja perdido e desperdiçado por não encontrar quadro e ocasião para se desenvolver. O objetivo das PEP seria, portanto, detectar e mobilizar o potencial de cada criança o mais cedo possível a fim de lhe oferecer um ambiente escolar e educativo suficientemente rico e estimulante para que ela possa se desenvolver de forma máxima<sup>13</sup>.

Essa abordagem remete ao recurso às políticas sociais de *mobilização das reservas de aptidões* das décadas do pós-guerra<sup>14</sup>, exceto pelo fato de que estas últimas estavam ligadas ao objetivo de unificação dos sistemas educativos, sendo que, hoje em dia, a abordagem dominante de maximização dos potenciais e das oportunidades de sucesso de cada um é frequentemente solidária a uma crítica da escola comum, em nome da diversidade dos talentos e das individualidades, além de alimentar e reforçar lógicas de diferenciação da oferta e da explosão concorrencial dos sistemas educativos. A referência central não tem mais como objetivo combater as desigualdades de escolarização e aprendizagem de que são vítimas as classes ou categorias sociais dominadas, mas maximizar as oportunidades de cada indivíduo. A referência sociológica apaga-se e todos os indivíduos podem ser considerados expostos ao risco de não poder desenvolver seu potencial, sejam quais forem suas condições de existência. O quadro de referência das PEP e também das políticas escolares genéricas não é mais a relação entre os diferentes meios sociais e o sistema educativo, mas a adaptação deste à diversidade dos indivíduos, de seus talentos e outras características.

**13** - Uma apresentação particularmente clara dessa abordagem ou desse *talent development model of schooling* poderá ser encontrada em BOYKIN, 2000.

**14** - Sobre esse assunto, cf. HALSEY, 1962 ou BERTHELOT, 1983.





### **As ZEP na França hoje em dia:** entre expansão do recrutamento das elites e garantia do mínimo para os outros

Dessa maneira, na França, é significativo que “o sucesso de todos os alunos” a que se refere o título do relatório enviado por Claude Thélot ao Ministro da Educação Nacional, em 2004, seja definido como “a descoberta pelo aluno de sua própria excelência” (THÉLOT, 2004). Tais temática e retórica de excelência vão impor-se progressivamente como um componente central da reorientação da política de educação prioritária e da vertente educativa da política da cidade. Elas estão em primeiro lugar entre os discursos e preocupações ministeriais relativas à política ZEP no fim dos anos 1990. Trata-se, por um lado, de ampliar o acesso às formas de cultura mais legítimas de que se beneficiariam os *bons* alunos dos bairros e estabelecimentos aos quais faltariam a proximidade e a convivência cultural requeridas, e, por outro lado e pela mesma razão, de “estimular de forma mais decisiva a jovem elite escolar que emerge dos bairros populares”<sup>15</sup>. O Ministério, conseqüentemente, incita os reitores, as escolas e estabelecimentos ZEP a executar os polos e as *atividades educativas de excelência*, de ordem cultural, científica ou esportiva, estabelecendo sócios ou parcerias com criadores e instituições consideradas *prestigiosas* (ópera, estabelecimentos de pesquisa ou de ensino superior...) <sup>16</sup>. A etapa seguinte, visando ampliar o acesso da *jovem elite dos bairros populares à excelência*, inicia-se com a implantação, pelo Instituto de Estudos Políticos de Paris (comumente chamado de *Science Po*),

**15** - Segundo os termos utilizados pela conselheira encarregada da pasta ZEP no gabinete da ministra Ségolène Royal (apud BONGRAND, 2009, p. 386).

**16** - O trabalho de Philippe Bongrand (2009) e os documentos de arquivos por ele citados mostram que essa orientação, no próprio cerne do Ministério, tem suscitado reservas ou mesmo resistência dos responsáveis administrativos *históricos* da política ZEP, atestando, com isso, a mudança de orientação que estava ocorrendo com essa política.

a partir da volta às aulas de 2001, de um procedimento de recrutamento específico para os alunos escolarizados em algumas dezenas de colégios<sup>17</sup> ligados à política ZEP.

Essa decisão terá uma relevância simbólica que não corresponde à sua importância numérica – por sinal, mínima<sup>18</sup> – e dará o sinal de partida para uma série de dispositivos desse gênero, visando *democratizar* o acesso às grandes escolas ou congêneres *prestigiosos* dos estabelecimentos de ensino secundário ou superior<sup>19</sup>. Tal propósito de promoção da elite dos bairros populares não tardará a passar do ensino médio para o ensino fundamental com a decisão tomada em 2005, permitindo aos alunos do ensino médio da ZEP que tenham recebido menções *Bom* ou *Muito Bom* no diploma de fim de curso infringir a exigência do boletim escolar – medida antecipadora da supressão do boletim, anunciada dois anos depois. Ele se desenvolverá ainda mais hoje em dia, com a criação e a ascensão poderosa dos internatos de excelência que recebem atualmente pouco mais de 6.000 alunos e deverão receber 20.000 a partir do próximo reinício das aulas (é preciso lembrar que havia, no reinício de aulas de 2009, 493.400 alunos escolarizados em uma escola de ensino médio ligada à educação prioritária), criação da qual o Presidente da República Nicolas Sarkozy faz uma das medidas-faróis de sua política de *igualdade das oportunidades*.

Tal medida-farol baseia-se em uma problemática e um objetivo muito individualizantes de promoção de alunos – de ensino

**17** - 17 no início, em 2001; 70 na volta às aulas, em 2009.

**18** - Ela se referiu – conforme a entrevista de R. Descoings, diretor do IEP, ao *Le Monde* de 5 de janeiro de 2010 – aos 600 alunos saídos de ZEP entre a volta às aulas de 2001 e de 2009, ou seja, em média 67 alunos por ano, o que representa menos de um aluno em 1.500 para cada geração inscrita, durante esse período, no ensino secundário num colégio ZEP.

**19** - Esse processo terá seu auge com a *Carta pela igualdade das oportunidades para o acesso às formações de excelência*, assinada em 17 de janeiro de 2005 entre os Ministérios da Educação Nacional, do Ensino Superior e da Pesquisa, do Emprego, do Trabalho e da Coesão Social, o Ministro delegado para a Integração, a Igualdade das oportunidades e a Luta contra a exclusão, a Conferência dos Presidentes de Universidade, a Conferência das Grandes Escolas e a Conferência dos diretores de escolas e formações de engenheiros.



fundamental, médio ou superior – de periferias populares *merecedores* e portadores de um *potencial* que não poderiam exprimir ou realizar no ambiente e nas condições de escolarização que possuem. Os termos *mérito* e *potencial* são onipresentes nas argumentações políticas e nos textos oficiais<sup>20</sup> referentes aos internatos de excelência; são utilizados para designar características individuais dos alunos, apresentadas como sendo praticamente fatos naturais (o que atesta o uso dos verbos *exprimir-se* ou *realizar-se*), sem que jamais sejam evocados os processos sociais e escolares que produzem essas características, dando-lhes forma e conteúdos. Não se trata mais de melhorar as condições para o sucesso escolar de todos, mas de promover uma minoria de alunos de ZEP para a *excelência*, isolando-os de suas famílias, de seus bairros e estabelecimentos de origem, estes apresentados como fracassados, deletérios e fora do alcance social e político. Como consequência, parece muito provável que, a exemplo das políticas similares de *affirmative action* em vigor nos Estados Unidos e analisadas por J. Wilson (2004), essas medidas apenas beneficiem uma fraca minoria de alunos de meios populares e contribuam para aprofundar as desigualdades internas nas categorias sociais consideradas beneficiárias, além de aumentarem sensivelmente a degradação das condições de escolarização e acentuarem o efeito de desqualificação e rejeição da grande maioria dos demais. Um primeiro indício disso pode ser encontrado nas primeiras consequências das medidas de supressão do boletim escolar, que parecem se traduzir em “uma maior concentração, nos colégios, dos fatores de desigualdade contra os quais deve lutar a política de educação prioritária” (COUR DES COMPTES, 2009).

Promoção da excelência, ampliação do recrutamento das elites, lógica individu-

alizante, ou mesmo essencializante, de maximização das oportunidades de cada um – essas são as retóricas em torno das quais se reconfiguram os discursos e as preocupações referentes às PEP na França. Formuladas em termos de modernização ou inovação, elas não cedem mais lugar a uma ambição de justiça social à visada redistributiva, nem aos objetivos de transformação e democratização do sistema educativo; elas se inscrevem numa visão recém renovada da competição meritocrática em face da instituição e da cultura escolar, cujos estímulos e efeitos socialmente desigualitários não estão mais em questão. A sorte dos alunos insuficientemente talentosos merecendo aceder a excelência, dos *vencidos da competição escolar* ou dos alunos assim considerados nem por isso é esquecida. Mas as medidas e os objetivos a eles concernentes são centralizados muito explicitamente nos objetivos que se referem à aquisição, por todos os alunos, do alicerce mínimo de conhecimentos e competências (a grande maioria das pesquisas sobre as adaptações curriculares em ZEP permite pensar que se passará para uma versão muito leve, mínima e centrada em competências muito estreitas), e na multiplicação de dispositivos visando, dentro e, sobretudo, fora da escola, ao amparo individualizado dos alunos com maiores dificuldades, os quais já não constituem tanto uma responsabilidade do Estado e de seus escalões desconcentrados, mas das coletividades territoriais e, particularmente, das municipalidades. Como complemento a isso, afirmam-se com mais vigor as medidas e os dispositivos governamentais cuja vocação é estritamente voltada ao ensino médio. Com certeza, esse é o caso do *programa CLAIR (Collèges et lycées pour l'innovation, l'ambition et la réussite)*, que, segundo o Ministro da Educação, está destinado a tornar-se *o coração* de sua política de *igualdade de oportunidades* e a substituir a política de educação prioritária. Tal programa, como seu nome indica, apenas se destina aos estabelecimentos secundários

<sup>20</sup> Cf., em particular, o discurso pronunciado por Nicolas Sarkozy em Marly-le-Roi, em 9 de setembro de 2010, e o texto da circular de 22 de julho de 2010 sobre os internatos de excelência.



e, entre eles, “os estabelecimentos que concentram maiores dificuldades em matéria de clima escolar e de violência”; Trata-se de “restabelecer o respeito pela norma e pela autoridade do adulto”<sup>21</sup>. Tanto a ênfase colocada quase exclusivamente sobre as visadas secundaristas, como o fato de esse programa não se referir, em quase nada, às escolas primárias e estar explicitamente focado “sobre o estabelecimento e não mais sobre a zona”, mostram bem que toda visada de tratamento anterior às dificuldades e desigualdades de aprendizagem é abandonada ou diminuída, quando sabemos como elas contribuem para o ressentimento dos alunos do meio popular com relação à instituição escolar e seus agentes, e para a degradação do clima escolar.

A implantação dos internatos de excelência, a insistência sobre a base comum de conhecimentos e a profusão de dispositivos e medidas de visada secundarista: os textos e discursos surgidos nesses últimos meses ilustram, no que se refere à França, o que as conclusões de nossa análise comparativa demonstram. A afirmação reforçada e concomitante das duas lógicas características daquilo que definimos como segunda e terceira idade das PEP, que são, por um lado, a lógica de maximização das oportunidades individuais de sucesso e, por outro, a lógica de luta con-

tra a exclusão e os fenômenos de violência que lhe são ligados (ou seja, de pacificação dos perdedores da competição social e escolar), significa cada vez mais claramente a supressão paralela da perspectiva de democratização do acesso aos saberes e de luta contra as desigualdades sociais e escolares que constituía o objetivo da primeira idade desse tipo de políticas, apesar de suas deficiências e ambiguidades. Essa evolução acompanha, nos discursos e preocupações ideológicas e científicas, um recuo das teses e dos questionamentos da sociologia crítica em proveito de abordagens individualizantes ancoradas seja numa psicologia individual, seja na teoria do capital humano e do *Homo economicus*. Tais evoluções – políticas, ideológicas e acadêmicas – não são, aliás, específicas das PEP, mas se referem ao conjunto das políticas educativas da Europa e de outros lugares.

Nesse sentido, se as PEP fracassaram indubitavelmente no sentido de ser *laboratório da mudança social em educação*, chamando a si aqueles que desejavam ver nelas uma ferramenta a serviço da democratização dos sistemas educativos e das formações sociais, elas podem, no entanto, ser consideradas como um crisol no qual, de uma a outra idade dessas políticas, foram esboçados e experimentados novos modos de regulação das políticas educativas e das profundas mudanças políticas e ideológicas que transformaram radicalmente suas visadas e seus objetivos iniciais.

**21-** As formulações que figuram entre aspas foram extraídas ou da circular de 22 de julho 2010 definindo o programa CLAIR (circular publicada no mesmo dia daquela que se referia aos internatos de excelência), ou do discurso pronunciado a seu respeito pelo Ministro, em 21 de setembro.

## Referências

BERNSTEIN, Basil. Enseignement de compensation. In: \_\_\_\_\_. **Langage et classes sociales**: codes sócio-linguistiques et contrôle social. Paris: Les Editions de Minuit, 1971. (versão inicial: Education cannot compensate for society. **New Society**, n. 387, 1970.)

BERTHELOT, Jean-Michel. **Le piège scolaire**. Paris: PUF, 1983.

BONGRAND, Philippe. **La scolarisation des moeurs**: sócio-histoire de deux politiques de scolarisation em France, depuis la Libération. Tese (Doutorado em Ciências Políticas) – Université de Picardie Jules Verne, Amiens, 2009.

BOYKIN, A. Wade. The talent development model of schooling: placing students at promise for academic success. **Journal of Education for Students Placed at Risk**, v. 5, n. 1 e 2, p. 3-25, 2000.



CORREIA, José Alberto. A construção político-cognitiva da exclusão social no campo educativo (*La construction politico-éducative de l'exclusion sociale dans le champ éducatif*). **Educação Unisinos**, São Leopoldo, v. 8, n. 15, p. 217-246, 2004.

CORREIA, José Alberto et al. De l'invention de la cite démocratique à la gestion de l'exclusion et de la violence urbaine au Portugal. In: DEMEUSE, Marc et al. (Dir.). **Les politiques d'éducation prioritaire en Europe**: conceptions, mises em oeuvre, débats. Lyon: INRP, 2008.

COUR DES COMPTES. **L'articulation entre les dispositifs de la politique de la ville et de l'éducation nationale dans les quartiers sensibles**. Communication adressée à la commission des finances du Sénat. Paris, 2009.

CRESAS. **Depuis 1981, l'école pour tous?** Zones d'éducation prioritaires. Paris: INRP; L'Harmattan, 1985.

DEMEUSE, Marc; BAYE, Ariane. Pourquoi parler d'équité? In: DEMEUSE, Marc et al. (Dir.). **Vers une école juste et efficace**: 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation. Bruxelles: De Boeck, 2005.

DEMEUSE, Marc et al. (Dir.). **Les politiques d'éducation prioritaire en Europe**: conceptions, mises em oeuvre, débats. Lyon: INRP, 2008.

\_\_\_\_\_. (Dir.). **Comparaison des politiques d'éducation prioritaire em Europe**. Rapport scientifique pour la Commission européenne, Programme Socrates, 2. Lyon: INRP, 2009.

DEROUET, Jean-Louis.; NORMAND, Romuald. (Dir.). **L'Europe de l'éducation**: entre management et politique. Lyon: INRP, 2007.

DUBET, François. **L'école des chances**: Qu'est-ce qu'une école juste? Paris: Seuil, 2004 (Coll. La République des Idées)

GREEN, Andy; WOLF, Alison; LENEY, Tom. **Convergence and divergence in European education and training systems**. London: Institute of Education, 1999.

ISAMBERT-JAMATI, Viviane. Les "handicaps sócio-culturels" et leurs remedes pédagogiques. **L'orientation scolaire et professionnelle**, n. 4, p. 303-318, 1973.

LE GARREC, Sylvaine. **Le renouvellement urbain, la gènese d'une notion fourre-tout**. Paris: PUCA, 2006.

MAROY, Christian (Dir.). **École, régulation et marché**: une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe. Paris: PUF, 2006.

MONS, Nathalie. **Les nouvelles politiques éducatives**: la France fait-elle les bons choix? Paris: PUF, 2007.

ROCHEX, Jean-Yves. Les trois "ages" des politiques d'éducation prioritaire: une convergence européenne? In: BEN AYED, Choukri. **L'école démocratique**: vers un renoncement politique? Paris: Armand Colin, 2010.

RYCHEN, Dominique Simone; SALGANIK, Laura Hersh (Dir.). **Defining and selecting key competencies**. Bern: Hogrefe & Huber, 2001.

THELOT, Claude (Dir.). **Pour la réussite de tous les eleves**: rapport de la Commission du débat national sur l'avenir de l'école. Paris: Ministère de l'Éducation Nationale, 2004.

WHITTY, Geoff; POWER, Sally; HALPIN, David. **Devolution and choice in education**: the school, the State and the market. Buckingham: Open University Press, 1998.

WILSON, William Julius. **The truly disadvantaged**: the inner city, the underclass and public policy. Chicago: Chicago University Press, 1987. (tradução francesa: **Les oubliés de l'Amérique**. Paris: Desclée de Brouwer, 2004.)

**Jean-Yves Rochex** é professor de Ciências da Educação e membro do laboratório ESCOL-CIRCEFT da Universidade Paris 8 Vincennes Saint-Denis.