



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq
ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

Vol XIII, número 1, jan-jun, 2021, pág. 489-511.

RELAÇÕES ENTRE POLÍTICAS PÚBLICAS E FRACASSO ESCOLAR

Alexandre Ribeiro Aquino
Maria de Fátima Pessoa de Assis

RESUMO: Este artigo tem como objetivo analisar as relações entre políticas públicas e fracasso escolar na atualidade. Partimos do aporte da psicologia escolar/educacional e da educação como referenciais teóricos. A primeira parte do trabalho estabelece algumas considerações históricas sobre o fenômeno do fracasso escolar até a contemporaneidade, compreendendo-o como um problema multideterminado. Na segunda parte, apontam-se dados da realidade da educação brasileira pública, ou seja, são reveladas algumas dificuldades que afetam a qualidade do ensino, influenciadas pelas políticas públicas brasileiras preocupadas em cumprir metas nacionais e internacionais relacionadas à educação. Finalizamos discutindo os desdobramentos atuais do fracasso escolar e das políticas públicas brasileiras, com destaque para atuação da psicologia frente à medicalização da infância e da sociedade como um dos fatores que levam ao fracasso escolar.

Palavras-chave: Fracasso escolar. Políticas públicas. Reformas educacionais.

RELATIONS BETWEEN PUBLIC POLICIES AND SCHOOL FAILURE

ABSTRACT: This article analyzes the relationships between public policies and school failure nowadays. We start with school/educational psychology and education as theoretical framework. The first part of the article presents historical considerations about the phenomenon of school failure to present days, understanding it as a multi-determined issue. The second part presents the data on the reality of Brazilian public education, i.e., difficulties that affect the quality of education, as influenced by Brazilian public policies concerned with meeting national and international goals related to education. We conclude by discussing the current developments of school failure and Brazilian public policies, with emphasis on the role of psychology in the face of medicalization of childhood and society as one of the factors that lead to school failure.

Keywords: school failure, public policies, educational reforms, education



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

Introdução

O Censo Escolar (2019) apontou que a distorção idade-série (expressa o percentual de alunos, em cada série, com idade superior à recomendada) em classes comuns (não exclusivas de alunos com deficiência) torna-se mais intensa a partir do 3º ano do ensino fundamental e se acentua até o 7º ano dessa etapa e na 1ª e 4ª séries do ensino médio. A taxa de distorção idade-série alcança 16,2% das matrículas no ensino fundamental e 26,2% no ensino médio. Além disso, a taxa de distorção do sexo masculino é maior que a do sexo feminino em todas as etapas de ensino. A maior diferença entre os sexos é observada no 6º ano do ensino fundamental, em que a taxa de distorção idade-série é de 29,8% para o sexo masculino e 18% para o sexo feminino. Nesse sentido, cabe destacar que 5,8% dos(as) alunos(as) dos anos iniciais do ensino fundamental reprovaram em 2018, 11,9% reprovaram nos anos finais do ensino fundamental e 16,6% reprovaram em algum momento durante o ensino médio.

A atual discussão teórica sobre as reformas educacionais é demarcada por um contexto em que as políticas públicas da educação no Brasil, a partir dos anos 1990 – período histórico de redemocratização – foram demarcadas por significativas implicações no chão da escola pública brasileira que discutiremos neste texto. A partir das referidas mudanças, percebemos que a gestão escolar também passou por transformações em sua organização e atualizações nas políticas públicas que atravessaram a escola e o cotidiano escolar de alunos, pais e professores, constituindo novas problemáticas que incidem no campo pedagógico, dando uma nova roupagem às concepções a respeito do processo de ensino-aprendizagem.

Sobre esse aspecto, cabe destacar que Souza (2010) e Angelucci *et al.* (2004) apontaram a relação entre políticas públicas na educação e o fracasso escolar, destacando que as reformas educacionais propostas contribuíram para a intensificação do processo que envolve o fracasso escolar. Sendo assim, no bojo da ideologia nacional-desenvolvimentista, muda-se o objeto das intervenções: agora, trata-se de mapear a sociedade brasileira de modo a



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

fornecer dados a uma política educacional¹ que alavanque o progresso econômico do país por meio de uma lógica neoliberal, levando em conta as diferenças regionais. Desse modo, as explicações centradas na tese da carência cultural² acabam sendo a resposta para o fracasso escolar: a pobreza dos alunos (como fator exterior à escola) é a principal causa do seu insucesso escolar.

Tendo em vista esse panorama construído, questionamos: quais mudanças ocorrem na educação que contribuíram para o avanço do fracasso escolar? Como essas mudanças são refletidas no desempenho de alunos, professores e famílias? Mais precisamente, como as atuais políticas públicas direcionadas à educação são produtoras do fracasso escolar?

Partindo de tal compreensão, utilizou-se enquanto metodologia de pesquisa o mapeamento da produção científica sobre o fracasso escolar e políticas públicas, por meio de uma revisão da literatura. Essa última tem o papel de identificar e analisar pesquisas que versam sobre determinado tópico que será investigado, visando uma estruturação do problema de pesquisa. Busca, assim, informar o pesquisador sobre as principais abordagens referentes à sua temática, para dar base de sustentação sobre a importância da pesquisa, bem como para que vislumbre diferentes caminhos de compreensão do objeto de estudo (CRESWELL, 2010).

Em face dessas considerações, o presente estudo propõe discutir sobre a relação entre políticas públicas em educação e a produção do fracasso escolar, procurando analisar aspectos da educação a partir da nova configuração do Estado e das políticas educacionais. Para tanto, serão discutidos os conceitos de

¹O período que será investigado nesse trabalho consistirá a partir do mandato de Fernando Henrique Cardoso. De acordo com Frigotto e Ciavatta (2003), este período foi marcado pelo retrocesso no plano institucional e organizativo quanto, no âmbito pedagógico. Ou seja, o Brasil colocou-se subordinado aos organismos internacionais, gestores da mundialização do capital, que provocaram transformações nas políticas educacionais em relação à Lei de Diretrizes e Bases Educação Nacional e ao Conselho Nacional de Educação, ao Plano Nacional de Educação e aos Parâmetros Curriculares Nacionais.

²A causa principal do fracasso escolar encontrava-se no aluno, cabendo à escola uma parcela de responsabilidade por não se adequar a este aluno de baixa renda. E, assim, as causas intraescolares do fracasso escolar e a crítica ao sistema de ensino haviam sido secundarizadas no marco dessa concepção. A compreensão centrava-se nas características do aluno e de seu ambiente familiar (PATTO, 2015).



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

fracasso escolar, reformas educacionais e a relação que se pode estabelecer entre estes aspectos do cenário educacional com a psicologia escolar e Educacional.

Breves considerações históricas sobre o fracasso escolar

As ideias em vigor no Brasil a respeito das dificuldades de aprendizagem escolar constituem inúmeras discussões – “[...] dificuldades que, todos sabemos, se manifestam predominantemente entre crianças provenientes dos segmentos mais empobrecidos da população” (PATTO, 2015, p. 35). Ou seja, o fracasso possui uma história na educação brasileira. Segundo a autora, as explicações do fracasso escolar das crianças das classes populares encontraram no Brasil dos anos 1970 diversos motivos para reafirmarem suas teses. Dentre essas, destacam-se os argumentos da produção científica da época que vinham de encontro a crenças arraigadas na cultura brasileira a respeito da incapacidade de pobres e negros para justificar o não aprender.

Assim sendo, conforme Patto (2015), no âmbito das teorias vigentes da época havia a suposição de que as dificuldades de aprendizagem das crianças pobres no processo de escolarização decorreriam de distúrbios que acontecem fora do espaço da escola, ignorando-se todas as dimensões pedagógicas, sociais e políticas. Nesse contexto, a medicalização³ generalizada do fracasso escolar recebeu novo impulso com a introdução da abordagem psiconeurológica do desenvolvimento humano. Podemos afirmar que o ideário político liberal que a educação brasileira foi pensada e planejada nos anos que antecedem a atual política educacional do país foi baseada na convergência de concepções racistas e biológicas sobre o comportamento e as desigualdades sociais.

Angelucci *et al.* (2004), apresenta o estado da arte de pesquisas sobre o fracasso escolar na rede pública de ensino fundamental entre 1991 e 2002 e

³ Moysés e Collares (2013) afirmam que a medicalização é a expansão do poder biomédico, deslocamento de questões coletivas, de ordem social e políticas em questões individuais e biológicas. Isentam-se de responsabilidades todas as instâncias de poder, em cujas entranhas são geradas e perpetuadas tais questões.



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

partindo de uma retrospectiva histórica da pesquisa educacional no Brasil por meio de vertentes que compreendem o fracasso escolar, chegaram às seguintes categorias explicativas nas quais o fracasso é visto:

- a) como problema essencialmente psíquico;
- b) como problema meramente técnico;
- c) como questão institucional; e
- d) como efeito da ansiedade, dificuldade de atenção, dependência e agressividade que causam, por sua vez, problemas psicomotores e inibição intelectual.

Há pesquisas que entendem o fracasso escolar como questão institucional, ligada à lógica excludente da educação escolar, ou seja, “[...] entendem a escola como instituição social que contraditoriamente reproduz e transforma a estrutura social” (ANGELUCCI *et al.*, 2004, p. 62). Nesse sentido, partem do princípio de que o fracasso escolar é um fenômeno presente desde o início da instituição da rede de ensino público no Brasil. Ou seja, a instituição escolar, inserida em uma sociedade de classes, é regida pelos interesses do capital, e a própria política pública encontra-se entre os determinantes do fracasso escolar.

Por último, há as pesquisas relacionadas ao fracasso escolar que concebem o fracasso como questão política, ligado à cultura escolar, ou associado a variantes da cultura popular (o modo não culto de relação com a língua) e relações de poder. Isto é, fazem a crítica à tese de que as crianças das classes populares são carentes de cultura ou possuem deficiências cognitivas e emocionais. Tais pesquisas denunciam a dimensão política da escola, regida pela lógica constitutiva da sociedade de classes; o foco, entretanto, incide nas relações de poder estabelecidas no interior da instituição escolar, que, segundo Angelucci (2004, p. 63), incidem “[...] mais especificamente na violência praticada pela escola ao estruturar-se com base na cultura dominante e não reconhecer – e, portanto, desvalorizar – a cultura popular”. Essas pesquisas criticam as relações causais lineares entre “problemas individuais” e



Revista AMAzônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

“problemas de aprendizagem” para explicar as dificuldades de escolarização dos alunos oriundos das classes populares.

Tendo em vista o que foi posto, neste tópico discutimos sobre o fracasso escolar em pesquisas que apontam a redução psicológica na explicação do insucesso escolar e o caráter ideológico de concepções que nela se dão e que retiram da escola e das práticas suas participações no fracasso, esse que é também marcado por um contexto econômico e político. A partir da reinterpretação da política educacional no interior das relações de poder numa sociedade de classes extremamente desigual, as dimensões escolares ganham novos significados marcados por “[...] reformas e projetos recentes que são entendidos no marco do barateamento da educação pública no bojo do neoliberalismo e da globalização” (ANGELUCCI, 2004, p. 64). As consequências dessas políticas são investigadas em diversas pesquisas que apontam as condições lesivas do trabalho dos educadores, alunos que passaram por “classes de aceleração”, professores imersos na política de inclusão, famílias cujos filhos estão em séries avançadas da escola básica, sem terem sido alfabetizados. É o que apresentaremos a seguir.

Reformas educacionais e seus efeitos

De acordo com Lima e Santiago (2011), existe um conjunto de elementos que compõem a reestruturação de Estado brasileiro e a Política Educacional, que provocou implicações essenciais e severas no cenário educacional brasileiro. Ou seja, houve mudanças no modo como o Estado é concebido. Passa-se ao modelo de Estado gerencial, aquele que concentra graus de eficiência elevados, produtivos e eficazes e que utiliza normativas de desconcentração da produção, financiamento e ofertas de políticas sociais concentradas na avaliação e controle.

Para Maués (2005), as reformas educacionais implementadas nos anos de 1990 no Brasil procuraram traduzir as demandas postas pela lógica do



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

capital, respondendo às exigências emanadas dos organismos internacionais. Ou seja, o Estado incorpora essas mudanças nas políticas direcionadas à educação. É no bojo dessa reforma que, no Brasil, a educação é classificada como um serviço não exclusivo do Estado. Ou seja, as características maiores dessas reformas eram as de regulação e controle, em função do caráter que o Estado assumiu. Nesse sentido, o Estado (para ser avaliador e regulador que indica os níveis de desempenho de cada escola e suas intervenções) procura instituir mecanismos que induzam os docentes a adequarem as atividades inerentes à profissão (por exemplo, currículo, avaliação e conteúdo determinados) de acordo com os resultados estabelecidos pelos interesses mercantilistas. Dessa forma, a reestruturação do trabalho docente passa a sofrer consequências importantes em função dos objetivos e finalidades das reformas implantadas ou em curso que provocam mudanças nas relações de poder, precarização do ensino e deterioração das condições de trabalho, além de sobrecarregar o professor.

Desse modo, surge um contexto em que a performance e a performatividade⁴ na educação e na política social estão relacionadas à medida de produtividade e desempenho, como tecnologia, cultura e modo de regulação na educação. Ou seja, “[...] a performatividade trabalha de fora para dentro e de dentro para fora” (BALL, 2010, p. 40). Nesse sentido, o Estado fornece uma nova configuração ética e modo geral de regulação, não intervencionista, mas de regulação autorregulativa, ou seja, permitindo a legítima disseminação da forma de mercadoria ao mesmo tempo em que somos convocados a tornar nossos produtos acadêmicos e a nós mesmos uma mercadoria. Neste sentido, dentro dessa economia da educação, questões materiais e pessoais estão entrelaçadas na competição por recursos, segurança e estima e na

⁴ O conceito de *performatividade* e suas reflexões têm sido utilizado em discussões na pesquisa em Educação. Partindo das discussões de Stephen Ball, sobre políticas educacionais da contemporaneidade. Segundo Ball (2002), a noção de performatividade está ligada a uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação. Ou seja, os desempenhos (de organizações e indivíduos) são utilizados como medidas de produtividade e rendimento que demonstra “qualidade” ou valor no âmbito da avaliação.



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

intensificação do trabalho profissional público que transformam as condições e os sentidos do trabalho.

Para Peroni, Caetano e Lima (2017), as reformas educacionais provocam implicações para a democracia. Ou seja, a política educacional não é, simplesmente, determinada pelas mudanças sociais e econômicas, mas é parte constitutiva dessas mudanças. Surgem nesse cenário redefinições no papel do Estado que restabelecem as fronteiras entre o público e o privado na educação básica brasileira. Entre os pontos que a autora destaca como crítica é que as reformas na educação brasileira fazem parte de um projeto que não dialoga com os principais envolvidos nas propostas em curso – professores, alunos, comunidade escolar – e apresenta-se como uma afronta à democracia. Por exemplo, os principais envolvidos no processo de construção de uma base nacional comum curricular e do novo ensino médio se apresentam como sujeitos individuais ou coletivos por meio de instituições públicas e privadas que atuam no setor educacional, além de institutos e fundações ligados a grandes empresas nacionais e internacionais, bem como instituições financeiras relacionadas ao mercado de capitais.

Dessa maneira, as autoras apontam que há um forte movimento de cerceamento ao fazer docente e um grande controle dos processos pedagógicos nas instituições educativas, seja por meio da venda de materiais didático-pedagógicos que padronizam o fazer e o pensar dos professores, seja pela legislação que retira do debate educacional a discussão sobre temas inerentes a uma sociedade democrática, como a pluralidade e a diversidade.

Após discutirmos algumas considerações a respeito de políticas públicas e suas relações com as reformas educacionais, podemos assinalar que há um movimento intenso de cerceamento ao fazer docente por meio do controle dos processos que envolvem as instituições de educação e os processos educativos. No centro dessas mudanças, as parcerias entre público e privado produzem um modo de ver a educação que visa à produtividade, à eficiência e, principalmente, ao fator econômico. No chão da escola pública, o



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

professor precisa ter uma performatividade que alcance os índices esperados.

No tópico seguinte, discutiremos as relações entre as políticas públicas em educação e o fracasso escolar.

Políticas públicas em educação e fracasso escolar

Para Dimenstein (2011), discutir políticas públicas é um enorme desafio, visto que não é claro para nós, especialmente enquanto profissionais da psicologia, o que são políticas públicas. É muito raro termos essa discussão inserida nos cursos de graduação e de pós-graduação também. Portanto, nós, psicólogos, não sabemos muito bem para que servem, a quem se destinam, as políticas públicas e seus atravessamentos no nosso cotidiano. Dessa forma, a autora afirma:

As políticas públicas são respostas a determinados problemas sociais. São formuladas a partir das demandas e tensões geradas na nossa sociedade. Logo, elas são estratégias de regulação de relações sociais. Essas estratégias se institucionalizam por meio de ações, de programas, de projetos, de regulamentações, de leis, de normas, que o Estado desenvolve para administrar de maneira mais equitativa os diferentes interesses sociais. Isso indica que as políticas públicas são criadas porque igualmente é criada uma demanda de proteção social (DIMENSTEIN, 2011, p. 119).

Nessa visão, como acrescenta Dimenstein (2011), as políticas públicas podem garantir os interesses e direitos sociais da população e serem objetos de transformação do campo social ou podem reforçar as desigualdades sociais existentes, o que repercute diretamente na garantia dos direitos sociais. Desse modo, as políticas públicas precisam ser constantemente debatidas, problematizadas, questionadas e avaliadas ao passo que funcionam como dispositivos de gerência da vida em nosso cotidiano.

Destacamos, ainda, que as políticas públicas de educação escolar podem ser um exemplo disso, pois nelas se define uma série de questões da escola, entre elas: inclusão de alunos com deficiência, idade que a criança deve



Revista AMAzônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

entrar na escola, permanência na escola, currículo, normas de retenção e aprovação e avaliação.

Nesse aspecto, cabe destacar, segundo o que estatísticas oficiais têm apontado, que, no Brasil, a escola se tornou acessível a quase todas as crianças, assim, só no ano de 2019, foram registradas 38,7 milhões de matrículas na rede pública de ensino estadual e municipal, em escolas de educação básica, ou seja, cerca de 981 mil matrículas a menos em comparação com 2018 (BRASIL, 2020). Dessa forma, esses dados nos permitem reconhecer que as metas de acesso de crianças à escola vêm sendo efetivadas. Contudo, há de se considerar que o mesmo não tem acontecido quando se trata da permanência na escola e da oferta de um ensino com qualidade a todos os alunos.

Nesse sentido, as estatísticas têm apontado dados importantíssimos para nosso trabalho, ou seja, o direito à educação de qualidade ainda está longe de ser assegurado e se configura no desafio mais urgente. Menos da metade dos alunos atingiu níveis de proficiência considerados adequados ao fim do 3º ano do ensino fundamental em leitura e matemática. Na escrita, os níveis de proficiência também estão distantes do razoável: 33,8% dos alunos encontram-se em níveis insuficientes. Além disso, quando os dados são discriminados por renda, o tamanho do desafio aumenta. Apenas 14,1% das crianças do grupo de Nível Socioeconômico (NSE) muito baixo possuem nível suficiente de alfabetização em leitura. Destaca-se também que 76% dos alunos concluem o ensino fundamental entre 2 aos 16 anos e apenas 64% concluem o ensino médio aos 19 anos (Anuário Brasileiro da Educação Básica, 2019).

Esses dados constataam a dura realidade da educação brasileira pública, ou seja, revelam a ineficácia das políticas públicas, quanto à promoção da qualidade do ensino e à dificuldade em cumprir metas nacionais e internacionais relacionadas à educação. Além disso, ilustram a dificuldade em oferecer um ensino para que alunos avancem em seu processo humano e de aprendizagem. Torna-se claro, quando nos deparamos com o enorme quantitativo de alunos fracassando na escola – isto é, que não se apropriam do



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

currículo proposto –, o cenário deficitário no campo educacional, com políticas públicas sendo geridas de forma frágil, o que tem contribuído para que a escola esteja negligente quanto à sua função social, em relação ao processo de escolarização de muitos escolares (LEONARDO; ROSSATO; CONSTANTINO, 2018).

Segundo Zibetti, Pacífico e Tamboril (2018), a divulgação dos resultados educacionais de cada escola em forma de *ranking* (que compara as escolas, exclusivamente pelos resultados obtidos) oculta a lógica de mercado⁵ adotada pelas políticas educacionais para incentivar a concorrência entre as instituições educacionais, com o objetivo de levá-las a buscar recursos em outras fontes e, assim, atender mais estudantes com menor custo e maior rendimento. Como resultado, temos a responsabilização da escola e dos seus profissionais por cada ponto obtido e, em contrapartida, a desresponsabilização do poder público, tanto do executivo quanto do legislativo e judiciário.

Segundo Patto (2015), as pesquisas das causas do fracasso escolar tradicionalmente tiveram como eixo central as características dos alunos e de seu meio familiar e social. No bojo de suas explicações, encontraram na Teoria da Carência Cultural um exemplo modelar. Contudo, a partir da década de 1980, notaram-se alterações temáticas nesse campo de pesquisa, principalmente quanto ao deslocamento do foco de análise destes estudos, agora mais voltados para fatores internos da escola – e não externos – à escola.

A saber, podemos destacar a pesquisa de Angelucci et.al (2004) que, a partir da análise de documentos oficiais no período de 1982 a 1993 e de literatura na área do fracasso escolar, afirma que os cursos de formação para professores (formação continuada, reciclagem e outros) visam melhorar a competência técnica dos professores como estratégia do enfrentamento da

⁵ De acordo com Libâneo (2018) no atual contexto econômico, político e cultural, as políticas educacionais devem ser analisadas como estratégias de planejamento e de gestão estabelecidas no plano da economia política global, para além das demandas internas dos países, ou seja, as reformas educativas são amparadas nos princípios do neoliberalismo, inscritas em diagnósticos e orientações de organismos e agências multilaterais comprometidos com a mundialização do capital.



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

baixa qualidade do ensino. Tal estratégia decorre da crença na incompetência dos docentes como sendo a principal causa do fracasso escolar, esses que acenavam com a ideia de se investir em programas de formação continuada de professores. Parafraseando Arroyo (1996), podemos afirmar que os programas de formação continuada apresentam ‘uma estratégia para resolver todos os males escolares’, ao invés de definir e implantar políticas educacionais e propostas para melhorar as condições gerais de trabalho nas escolas.

Em suma, o argumento da incompetência ou ineficiência tem proporcionado as fundamentações para culpar professores pela baixa performance do sistema educacional, enfraquecendo, desse modo, as já difíceis relações entre eles. Segundo Souza (2001), as entrevistas realizadas em sua pesquisa trouxeram evidências de que os professores, de modo geral, tentam resguardar sua imagem de competentes, tanto para nós, que os questionamos, quanto para si mesmos. O projeto de melhoria da qualidade do ensino não pode se sustentar basicamente em políticas de formação continuada de professores, ou seja, em colocar apenas essa estratégia que restringe e simplifica a compreensão do trabalho escolar. Não se deve desconsiderar nem subestimar a importância das condições concretas de trabalho sob as quais os professores realizam sua prática docente, em escolas concretas, em condições variadas.

Voltando à questão da performatividade, vale reiterar que é a instauração de uma nova cultura de performatividade competitiva (que envolve uma combinação de descentralização, alvos e incentivos para produzir novos perfis institucionais por meio de um sistema de recompensas e sanções baseados na competição) que funciona de diversas maneiras para “atar as coisas” e reelaborá-las. Nesse sentido, podemos afirmar que a performatividade:

[...] permite que o Estado se insira profundamente nas culturas, práticas e subjetividades das instituições do setor público e de seus trabalhadores, sem parecer fazê-lo. Ela (performatividade) muda o que ele “indica”, muda significados, produz novos perfis e garante o “alinhamento”. Ela objetifica e mercantiliza o trabalho do setor público, e o trabalho com conhecimento (*knowledge-work*) das



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

instituições educativas transforma-se em “resultados”, “níveis de desempenho”, “formas de qualidade” (BALL, 2004, p. 1.116).

A prática do ensino é reelaborada e reduzida a seguir regras geradas de modo exógeno e a atingir metas. Isso gera a lógica que permite substituir uma mão de obra e culturas institucionais especializadas por culturas e sistemas de gestão genéricos que visam “obter” desempenho, melhoria da qualidade e eficácia. Isto é, esse processo de objetivação contribui mais geralmente para a possibilidade de pensar nos serviços sociais, como a educação, enquanto *formas de produção*, iguais a outros tipos de serviços e de produções. Assim, todo esse trabalho de performatividade da organização torna muitos profissionais irreconhecíveis para si mesmos. “O ato de ensinar e a subjetividade do professor ambos sofrem profundas mudanças com o novo panopticismo da gestão (de qualidade e excelência)” (BALL, 2004, p. 1.118).

A partir das discussões de Patto (2015), verifica-se que as filiações teóricas da atuação de psicólogos levadas à escola, a metodologia, e as explicações sobre as dificuldades de aprendizagem dos alunos, centradas nas crianças e suas famílias, ocasionaram práticas que pouco contribuíram para a melhoria do ensino e da qualidade da escola, em especial, de crianças oriundas das classes populares. Assim, nesse contexto, iniciou-se uma trajetória de pesquisas no campo da psicologia escolar/educacional que levaram a um conjunto de questionamentos sobre a relação entre a psicologia e a educação e o papel social de ambas.

O não cumprimento da Constituição Federal e das legislações resultou na exclusão das escolas de crianças e adolescentes tidos como alunos com deficiências (física, intelectual e emocional) condenados, há séculos, ao isolamento e à falta de direitos como cidadãos. Com efeito, adultos, adolescentes e crianças com deficiências são direcionados à exclusão e ao isolamento através da psicologia psicométrica que se vale somente de instrumentos de medida há muito criticados na literatura especializada e por uma medicina aliada aos interesses de laboratórios internacionais que lucram



Revista AMAzônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

bilhões e só fazem confirmar as avaliações preconcebidas: “[...] testes que não avaliam de fato o que se propõem avaliar, e medicamentos que vendem milhões de caixas por ano de substâncias tidas como controladoras de supostos distúrbios de atenção, hiperatividade e deficiência mental” (PATTO, 2017, p. 83).

Assim, a identificação das causas de supostas dificuldades de aprendizagem e deficiências da maioria do alunado das escolas públicas tem sido a atribuição de especialistas (psicólogos, médicos e psicopedagogos) formados para ignorar o que se passa no “chão da escola” e a se limitarem a produzir uma fábrica de laudos e relatórios infinitos. Ao buscar distúrbios e incapacidades individuais físicas e sensoriais, intelectuais e neurológicas, emocionais e de ajustamento, como: “hiperatividade”, “distúrbios de atenção”, “deficiências mentais”, “dificuldades psicomotoras”, “desinteresse” e “delinquência”, alunos rotulados como “fracos” “especiais”, esses especialistas só fizeram aumentar as fileiras dos excluídos (PATTO, 2015).

Embora não existam respostas prontas ou estabelecidas a respeito de uma “solução” para essa problemática da produção incessante do fracasso escolar, o que é imprescindível é que o discurso e as práticas escolares possam ser alimentadas por uma análise dos motivos reais que afetam ou não a aprendizagem e que essas verdades possam chegar às políticas públicas em educação, objeto desta discussão.

Fracasso escolar, psicologia escolar e educacional

Recentemente, instala-se um intenso quadro de desinvestimento em políticas públicas no Brasil que, aliado aos ataques à legitimidade da produção do conhecimento científico e ao questionamento da própria ideia da educação como direito universal, nos coloca diante de uma situação de sucateamento e desmonte qualitativamente diferente da escola pública. Tal situação convoca-nos, psicólogos e atores da escola, a reafirmarmos o compromisso com os



Revista AMAzônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

princípios de uma educação democrática, defendendo a pluralidade e a diversidade humana. É urgente nos somarmos àquelas que fazem a defesa veemente e cotidiana da educação como um direito humano.

Nesse sentido, podemos assinalar que, no bojo desses acontecimentos históricos, foi aprovada a Lei nº 13.935/2019, que dispõe sobre a prestação de serviços de psicologia⁶ e de serviço social nas redes públicas de educação básica. De acordo com o texto, o objetivo do trabalho desses profissionais é o de atender às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais. Além disso, as equipes multiprofissionais deverão elaborar ações para a melhoria da qualidade do processo de ensino-aprendizagem, com a participação da comunidade escolar, atuando como mediadores das relações sociais e institucionais. Nesse sentido, o trabalho deverá considerar o projeto político-pedagógico das redes públicas de educação básica e dos seus estabelecimentos de ensino. O texto da lei nos diz ainda que os sistemas de educação terão um ano para tomar as providências necessárias ao cumprimento das disposições.

Souza e Cunha (2011) apontam que, ao considerar o processo de escolarização, a psicologia escolar e educacional aponta que a escola é o espaço em que relações sociais e individuais se articulam numa rede de relações complexas e que precisam ser analisadas como tal. Ou seja, quando o psicólogo recebe uma queixa escolar, essa se constitui em um fragmento de uma complexa rede de relações sociais com as quais ele terá de trabalhar a partir do seu campo de conhecimento.

Assim, pesquisar uma escola atravessada por um conjunto de reformas educacionais, que são fruto de políticas públicas no campo da educação escolar, tornou-se imprescindível para compreender como os educadores,

⁶ Para tanto, Viégas (2014) aponta o lugar que a psicologia tem sido convocada a ocupar, nos revelando a presença ainda marcante da psicologização do processo de escolarização, ou seja, o pequeno número de psicólogos atual nas redes de ensino. Isso não significa que não haja demanda para o psicólogo escolar e educacional, mas que ela está sendo absorvida em outros setores, com destaque para os Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) ou CAPS (Centro de Atenção Psicossocial), em que um número expressivo de alunos com dificuldades de escolarização são encaminhados.



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

alunos e gestores vivenciam sua implementação e participam de sua concepção. Do ponto de vista acadêmico, podemos dizer que a discussão referente à temática das políticas públicas em educação é recente no campo da psicologia escolar e educacional. Tal discussão passou a ser pauta de atenção quando a psicologia escolar foi questionada nas suas bases epistemológicas e nas suas finalidades: “[...] a Psicologia e a Psicologia Escolar passaram a se perguntar a serviço de que e de quem estariam, em uma sociedade de classes, bem como a que práticas psicológicas se vinculariam” (SOUZA; CUNHA, 2011, p. 216).

Cabe destacar que algumas das principais políticas públicas educacionais da década de 1990 têm em comum o discurso de enfrentamento da exclusão social, marcada pelos altos índices de repetência e de abandono da escola regular, além do pouco acesso a ela por aqueles que apresentam alguma deficiência. Ou seja, um discurso que traz princípios nos quais se verificam a busca por democratização, ampliação de vagas, flexibilização da seriação e do processo de aprendizagem. Entretanto, as políticas implementadas veem o professor como aquele que terá a tarefa primordial de implantá-las, mas que, paradoxalmente, pouco participa da discussão ou de instâncias de discussão do planejamento e da implantação de quaisquer das políticas estudadas (SOUZA, 2011).

No texto que apresenta as referências técnicas para a atuação de psicóloga na educação básica publicado pelo Conselho Federal de Psicologia (2019), é discutido que, no trabalho com estudantes, é fundamental resgatar a função do conhecimento como instrumento que possibilita a compreensão e a transformação da realidade. Nesse sentido, ao psicólogo cabe uma prática de intervenção que conduza a criança e o jovem a descobrir o seu potencial de aprendizagem, auxiliando na utilização de mediadores culturais, entre eles: música, teatro, desenho, dança, literatura, cinema, grafite, e tantas outras formas de expressão artísticas – que possibilitem as expressões da subjetividade. Além disso, no caso da avaliação das dificuldades no processo



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

de escolarização, é fundamental avaliar o aluno prospectivamente, naquilo que ele pode se desenvolver, e não se restringir àquilo que o aluno não consegue realizar, ou mesmo centrar-se somente no aluno, sem refletir sobre a produção social do fracasso escolar.

No plano da formação de professores, é necessário retomar a finalidade dos conteúdos da psicologia que contribuam para a compreensão do processo de escolarização, da relação entre subjetividade e educação, “[...] abordando temas tais como fracasso escolar, queixa escolar, medicalização da educação, relações intersubjetivas que constituem a vida diária escolar” (CFF, 2019, p. 56), dentre outros temas, que busquem superar o reducionismo de questões sociais ao âmbito individual, considerando o processo de escolarização como expressão das dimensões sociais, culturais, pedagógicas, políticas, afetivas e institucionais.

Portanto, segundo Souza e Cunha (2010), a atuação de psicólogos e educadores no campo educacional deve ser o de exercer o compromisso com grupos e sujeitos cujo acesso ao conhecimento tem sido negado – torna-se necessário compreenderem que sua atuação profissional deve estar articulada com a necessidade de mudança social e a garantia de processos educacionais humanizantes. Assim, todos esses aspectos devem ser parte constitutiva da formação dos psicólogos. Nessa direção, a aproximação com o campo das políticas educacionais por meio dos referenciais e das ferramentas produzidas pela psicologia escolar e educacional tem apontado que a reflexão crítica acerca da atuação profissional demanda conhecimento histórico e também um olhar atento às subjetividades produzidas pelas diferentes políticas educacionais.

A atuação do psicólogo frente ao fracasso escolar, conforme aponta Souza (2017), necessita de sensibilidade para a presença dos acontecimentos do cotidiano da escola no sofrimento das crianças e adolescentes encaminhados no processo de escolarização. Buscam-se alternativas que caminhem em uma direção emancipadora dos envolvidos na situação de queixa escolar.



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

Entretanto, construir/desconstruir uma atuação não é tarefa fácil ao profissional da psicologia.

Para a autora, a medicalização da educação e da vida, processo alienante, utilitarista e opressor da diversidade, apresenta-se nos atendimentos do psicólogo. Os efeitos antimedicalizantes⁷ das intervenções mostram que há maneiras de compreender e atender dificuldades escolares que podem, ao invés de aprisionar e assujeitar, libertar e contribuir para a transformação das condições de produção do fracasso e sofrimento ligados ao âmbito da escolarização e outros mais, celebrando a diversidade e a vida.

Embora não caiba ao profissional psicólogo “solucionar” ou “curar” o complexo, multifacetado e histórico fenômeno do fracasso escolar, uma atuação sensível e concatenada com o trabalho em equipe comprometida com os direitos humanos e de celebração da vida, certamente terá muito a contribuir para a construção de saídas menos alienantes e edificantes para a tarefa de formar e educar na sociedade brasileira.

No decorrer do texto, apresentamos resultados de algumas avaliações e debates referentes à educação brasileira, destacando importantes aspectos a serem discutidos no âmbito das políticas educacionais, de modo a tentar desvelar o que não é comumente mostrado no âmbito concreto e cotidiano dos fazeres pedagógicos das escolas. Nesse intuito, entendemos que a psicologia escolar/educacional (informada pelo pensamento educacional comprometido com a defesa da educação pública e de qualidade) ajuda-nos a ver para além das aparências, pois contribui para apontar as condições desiguais da população atendida pelas diferentes escolas, entre essas as condições desiguais de funcionamento e o esforço de educadoras e educadores em mantê-las funcionando.

⁷ Cabe destacar a importância do documento “Recomendações de prática não medicalizantes para profissionais e serviços de educação e saúde”, do Fórum sobre Medicalização da Educação e da Sociedade (2012), considerando que o mesmo apresenta uma diversidade de discussões que auxiliam a prática de psicólogos e profissionais da educação e da saúde no âmbito da educação. Ou seja, na formação para uma atuação crítica ao processo de medicalização que será possível construir práticas de atendimento às demandas escolares que efetivamente contribuam com a construção de uma escola que acolha as diferenças.



Considerações finais

Finalizando, retomamos Patto (2010, p. 181), que afirma: “A história brasileira da educação escolar pública é feita de descaso”. Tal descaso ainda se faz presente, a despeito de todo um esforço coletivo das pesquisas educacionais. A partir desta breve discussão, torna-se evidente a necessidade de se refletir a respeito de como as políticas públicas em educação que são utilizadas como ferramenta para tentar solucionar as mazelas da educação, quando interpeladas no tocante à produção do fracasso escolar, acabam por reafirmar discursos de exclusão e medicalização, tornando-se instrumentos de reafirmação da ideologia dominante.

As políticas públicas em educação devem assumir o direito inalienável do povo a uma escola pública de qualidade, que cumpra de fato com as garantias de direitos de todos os cidadãos. A educação foi reestruturada em um ideal empresarial e mercantil marcado pela produtividade do trabalho, dentro da nova ordem mundial. Assim, a ausência de uma efetiva política pública, com investimentos na educação, vai conduzindo a medidas paliativas que reiteram o desmantelamento da educação pública em todos seus níveis: “O que é problema de cultura da sociedade se torna um problema de aprendizagem escolar. Não que o problema da aprendizagem não exista, mas ele não é reconhecido em todas dimensões” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 102).

Sinteticamente, podemos afirmar que as justificativas do fracasso escolar centram as causas nas crianças e suas famílias, além da “má formação” dos professores. Além disso, a escola e o sistema escolar são sistematicamente relegados ao plano secundário,

Assim, o deslocamento de uma questão institucional, política e até mesmo econômica para o plano individual pôde ser percebida nos momentos em que se abordavam questões educacionais em um plano mais amplo e genérico. Por exemplo, quando se falava de uma criança específica,



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

destacavam-se as causas de ordem biológica: para a maioria das crianças apontadas como reprovadas ao final do ano, a justificativa é enfatizar alguma doença que impedia ou dificultava sua aprendizagem durante o processo de escolarização. Nesse sentido, vale reiterar que o fracasso escolar deveria ser visto como resultado de uma complexa teia de fatores educacionais e ligado a questões sociais, culturais e econômicos, que refletem a política governamental para a sociedade – compreendendo a complexidade do fenômeno apresentado no início do texto.

Consideramos que o processo de precarização e de desmantelamento da educação em um contexto marcado pelo adoecimento e sofrimento de professores demonstram as contradições das políticas públicas. Tal cenário requer mudanças na política educacional, resistência aos interesses neoliberais e econômicos e compromisso com a construção de uma escola pública que não fomente a produção do fracasso escolar. Torna-se, assim, fundamental a abertura de movimentos de garantia de direitos na organização social e meios para organizar e reivindicar mudanças, sob pena de aprofundamento das dificuldades vividas na educação.

Referências

ANGELUCCI, C. B. ET AL. O estado da arte da pesquisa sobre o fracasso escolar (1991-2002): um estudo introdutório. **Educação e Pesquisa.**, São Paulo, v. 30, p. 51-72, 2004.

ARROYO, M.G. Reinventar e formar o profissional da educação básica. Formação do Educador. São Paulo: UNESP, 1996.

BALL, Stephen J. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 15, n. 2, p. 3-23, 2002.

_____. Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar. **Educação e Sociedade**, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, set/dez 2004.



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

_____. Performatividades e fabricações na economia educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 37-55, 2010.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Censo da Educação Básica 2019: notas estatísticas. Brasília, 2020.

CRESWELL. J. W. Projeto de Pesquisa Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto. Porto Alegre: Artmed Editora. 2010.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. Referências técnicas para Atuação de Psicólogas(os) na Educação Básica. Brasília: CFP, 2019.

DIMIESTEIN, M. MESA: A ação clínica e os espaços institucionais das políticas públicas: desafios éticos e técnicos. In. Conselho Federal de Psicologia. V Seminário Nacional Psicologia e Políticas Públicas – Subjetividade, Cidadania e Políticas Públicas. Brasília, DF, 2011.

FÓRUM SOBRE MEDICALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO E DA SOCIEDADE. Grupo de Trabalho Educação & Saúde. Recomendações de práticas não medicalizantes para profissionais e serviços de saúde e educação. São Paulo, 2012.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica de mercado. *Educação e Sociedade*, Campinas, p. 93-130, 2003.

LEONARDO, N. S. T., ROSSATO, S. P. M., & CONSTANTINO, E. P. M. Políticas públicas em educação e o fracasso escolar: Interloquções com a Psicologia. In H. Campos, M. P. R. Souza, & M. G. D. Facci, *Psicologia e políticas educacionais*. Curitiba: Appris, 2018.

LIBÂNEO, J.C. Políticas educacionais neoliberais e escola: uma qualidade de educação restrita e restritiva. In. LIBÂNEO, J.C; FREITAS, R.A.M.M. Políticas educacionais neoliberais e escola publica: uma qualidade restrita de educação escolar. Goiânia: Espaço Acadêmico, 2018.



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

LIMA, A. B. & SANTIAGO, Sandra Helena Moreira. Reforma do Estado e controle avaliativo. In: LIMA, A. B. (Org.) **Estado e o controle social no Brasil**. Uberlândia: EDUFU, 2011.

MAUÉS, O. C. O TRABALHO DOCENTE NO CONTEXTO DAS REFORMAS. In: 28a reunião anual da ANPED, 2005. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/31ra/trabalhos/GT11-2988—Int.pdf>>.

Acesso em: 10 jul. 2020.

MOYSÉS, M. A., & COLLARES, C. A. L. Controle e medicalização da infância. **DESIDADES-Revista Eletrônica de Divulgação Científica da Infância e Juventude**, 2013.

PATTO, M.H.S. **A produção do fracasso escolar: histórias de submissão e rebeldia**. São Paulo: Intermeios, 2015.

_____. A escola transformadora: da escola que temos à escola que queremos. In: KUPFER, Maria Cristina Machado; PATTO, Maria Helena Souza; VOLTOLINI, Rinaldo. (Orgs.). **Práticas Inclusivas em escolas transformadoras: acolhendo o aluno sujeito**. São Paulo: Escuta: FAPESP, p.67-89, 2017.

_____.(Org.) **Cidadania negada: políticas públicas e formas de viver**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2010.

PERONI, V.M.; CAETANO, M.R.; LIMA,P. Reformas educacionais de hoje. In: Revista Retratos da Escola, As implicações para a democracia Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 11, n. 21, p. 415-432, jul./dez. 2017.

SOUZA, B. P. Funcionamentos escolares e produção de fracasso escolar e sofrimento. In: SOUZA, B. P. (org). **Orientação à queixa escola**. São Paulo: Casa do Psicólogo. p. 241-278, 2010.

SOUZA, B. P. Orientação à queixa escolar: uma modalidade de atendimento psicológico atenta à dimensão social dos seres humanos. In: *Concepções e proposições em Psicologia e Educação: a trajetória do Serviço de Psicologia Escolar do Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo*, 2017.São Paulo: Blucher, 2017.



Revista AMazônica, LAPESAM/GMPEPPE/UFAM/CNPq

ISSN 1983-3415 (versão impressa) - eISSN 2558 – 1441 (Versão digital)

SOUZA, M. P. R. DE & CUNHA, B. B. B. Projetos de lei e políticas públicas: o que a psicologia tem a propor para a educação? Em: Conselho Regional de Psicologia de São Paulo & Grupo Interinstitucional Queixa Escolar (Eds.). Medicalização de crianças e adolescentes: conflitos silenciados pela redução de questões sociais a doenças de indivíduos (pp. 215-227). São Paulo: Casa do Psicólogo, 2010.

VIÉGAS, L. S. Direitos humanos e políticas públicas medicalizantes de Educação e Saúde: uma análise crítica a partir da psicologia escolar e educacional. In L. S. Viégas, M.I. Ribeiro, E. C. Oliveira & L. A. Teles (Eds.). Medicalização da educação e da sociedade. Ciência ou mito (pp. 121-140). Salvador: EDUFBA, 2014.

ZIBETTI, M. L. T., PACÍFICO, J. M., & TAMBORIL, M. I. B. A educação como direito: Considerações sobre as políticas educacionais. In H. Campos, M. P. Souza, & M. G. D., *Psicologia e políticas educacionais*. Curitiba: Appris, 2018.

Recebido: 22/7/2020. Aceito: 19/11/2020.

Autores:

Alexandre Ribeiro Aquino

Psicólogo, Bacharel em Psicologia pela Universidade Federal de Goiás. Mestre do Programa de Pós-graduação em Psicologia da Universidade Federal de Goiás (UFG).

E-mail: alexandreaquino.psi@gmail.com

Telefone: 064 99699-6514

Endereço: Rua Duque de Caxias, 281, Jataí-Goiás.

Maria de Fátima Pessoa de Assis

Psicóloga, Doutora em Educação Escolar pela Universidade Estadual Paulista, UNESP. Atualmente é professora Adjunta, da Universidade Federal de Jataí (UFJ).

E-mail: mafapessoa@gmail.com