



# AS ORIENTAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL E SUAS INTERFACES NA ESCOLA PÚBLICA

## EDUCATIONAL POLICY GUIDELINES AND THEIR INTERFACES IN THE PUBLIC SCHOOL

Givanildo da Silva\*  
Creusa Ribeiro da Silva Lelis\*\*

### RESUMO:

A escola pública, em todo o seu percurso, tem diferentes histórias, memórias, posturas e nuances que são desencadeados no processo histórico e político, oriundo da política educacional e das concepções de sociedade que são postas no contexto global. O objetivo do texto é dialogar sobre a complexidade da política educacional e as suas interfaces para a escola pública, refletindo sobre as contradições presentes no âmbito da educação brasileira. As mudanças ocasionadas pelas políticas educacionais avançam no contexto de novas roupagens atreladas às concepções de projeto de sociedade, reafirmando posturas e cenários políticos emergentes sob a influência dos organismos internacionais pautados pela lógica histórico-política advinda do campo mercadológico. Assim, as concepções de educação, formação docente, avaliação da aprendizagem e currículo estão imersas em um cenário contraditório e excludente.

**PALAVRAS-CHAVE:** Educação Pública. Política Educacional. Correlação de Forças.

### ABSTRACT:

The public school, throughout its course, has different histories, memories, attitudes and nuances that are triggered in the historical and political process, arising from educational policy and conceptions of society that are placed in the global context. The purpose of the text is to discuss the complexity of educational policy and its interfaces for the public school, reflecting on the contradictions present in the context of Brazilian education. The changes caused by educational policies advance in the context of new clothes linked to the conceptions of society project, reaffirming positions and political scenarios emerging under the influence of international organizations guided by the historical-political logic arising from the marketing field. Thus, the concepts of education, teacher training, learning assessment and curriculum are immersed in a contradictory and excluding scenario.

**KEYWORDS:** Public education. Educational politics. Correlation of Forces.

---

\* Doutor em Educação. Professor do Centro de Educação e do Programa de pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas. E-mail: [givanildopedufal@gmail.com](mailto:givanildopedufal@gmail.com)

\*\* Doutora em Educação. Professora do Instituto Federal do Rio Grande do Norte, Campus Canguaretama; E-mail: [creusa.lelis@ifrn.edu.br](mailto:creusa.lelis@ifrn.edu.br)

## Introdução

*Os reformadores querem resolver os problemas da escola com mais controle e terminam por construir uma política de responsabilização autoritária e não participativa. O modelo empresarial parece encantador no sentido de que ele permite responsabilizar pelo mérito e, ao final de contas, demitir quem não apresenta resultados. É um atalho tentador. Assumem que a transferência dessas relações competitivas para dentro da escola levaria a uma melhoria da qualidade. No entanto, o ambiente educativo é diferente do ambiente de mercado. O mercado é uma área competitiva onde ganhar e perder são consequências naturais do lance dado, mas na educação só deve haver ganhadores (FREITAS, 2016, p. 146).*

A escola pública, em todo o seu percurso, tem diferentes histórias, memórias, posturas e nuances que são desencadeados no processo histórico e político, oriundo da política educacional e das concepções de sociedade que são postas no contexto global. Essas ações possibilitam a reflexão de que a política educacional é uma dimensão complexa, dinâmica e resultado de uma tensão entre diferentes correlações de forças que dinamizam o processo, por meio de suas visões e defesas da educação pública.

A educação é um campo em construção (SILVA, 2015), é complexa (APPLE, 2001) e dinâmica, tendo em suas bases concepções políticas que são inerentes ao processo político de cada época, repercutindo nas normatizações e nas diretrizes para a área. A escola pública, por sua vez, é filha do seu tempo e sofre as mudanças por meio das configurações políticas que são construídas na arena política e social.

No contexto das mudanças, cabe levantar uma discussão das percepções postas na Constituição Federal de 1988 e na Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, as quais apresentam uma concepção de educação democrática e inclusiva, oriunda de um anseio de construção coletiva de uma sociedade para todos, sendo o projeto da educação o caminho possível para direcionar as ações e as propostas planejadas pela política educacional.

Esses dois marcos legais foram aprovados em contextos distintos, tendo, assim, bases epistemológicas diferentes. A CF/1988 nasceu do auge das lutas democráticas, dos direitos humanos e das conquistas sociais e políticas pós-ditadura militar. A LDB/1996 foi aprovada 8 (oito) anos depois, em um contexto de tensão política, e no seio de uma política neoliberal, decorrentes das concepções postas pelos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Em meio à essa complexidade, é possível afirmar que as contradições presentes no contexto das práticas educacionais são frutos dos entraves presentes no âmbito das legislações.

As políticas educacionais que surgiram pós-LDB/1996 foram pautadas em um contexto de contradição, de tensão e de insegurança política, uma vez que os caminhos que foram sendo trilhados pela educação pública, estiverem norteados por práticas neoliberais, as quais orientaram as ações a serem vivenciadas na escola pública. É possível perceber essa afirmação quando se pensa sobre o projeto político-pedagógico da escola como dimensão identitária, complexa e democrática. Esse projeto é a dimensão que deveria nortear as escolas em seus fazeres educativos, no entanto, em meio às inúmeras atividades burocráticas que são cobradas dos profissionais, não é possível construir coletivamente o projeto, indo de encontro aos anseios dos grupos políticos que lutaram pela construção de um projeto de escola nas décadas de 1970 e 1980.

Outra dimensão posta na LDB/1996, em relação à gestão democrática, é a atuação do Conselho Escolar como órgão máximo das decisões escolares, sendo vivenciado por diferentes segmentos. As políticas neoliberais, inspiradas pela gestão gerencial, conduziram para que as ações burocráticas tivessem ênfase no fazer escolar, criando as atuais Unidades Executoras (UEX), as quais são configuradas como empresas, com registro em cartórios, tendo características totalmente diferentes das ações do Conselho Escolar. Cabe fazer o destaque de que as escolas públicas só recebem os recursos oriundos dos programas do governo federal, caso tenham o registro da UEX, impondo, assim, um modelo de educação pautado na perspectiva empresarial e nos anseios dos organismos internacionais.

No contexto da complexidade da política educacional, muitas são as contradições no âmbito do financiamento da educação, na formação dos professores, na gestão escolar, na avaliação da aprendizagem, na relação público-privado e no planejamento educacional. Essas dimensões foram e são objetos de disputa e dos diferentes projetos de sociedade, redimensionando as práticas e as ações desenvolvidas no “chão” da escola pública.

O objetivo do texto é dialogar sobre a complexidade da política educacional e as suas interfaces para a escola pública, refletindo sobre as contradições presentes no âmbito da educação brasileira.

---

### Os sentidos da política educacional e suas repercussões na prática docente

---

O sentido para a formação de professores configura-se como uma ação necessária à concretização dos anseios da política educacional, redimensionando práticas e concepções que são emergentes no “chão” da escola pública. Desse modo, as reformas instauradas no âmbito da educação têm relação direta com a formação dos professores, vinculado a concepção de sociedade à política educacional, com a finalidade de alcançar os objetivos propostos.

As pautas em ação, no contexto da escola pública, dialogam diretamente com a gestão gerencial (BALL, 2002), objetivando concretizar as ações dos profissionais da educação como agentes multiplicadores de uma concepção de educação competitiva, eficiente e eficaz, direcionando posturas dos princípios empresariais para a comunidade escolar, isso por que “a instalação da nova cultura da performatividade competitiva envolve o uso de uma combinação de devolução, metas e incentivos para se efectuar o replaneamento institucional” (BALL, 2002, p. 8).

No contexto de conflitos de concepções políticas, muitas são as configurações que permeiam o modo de organização da política escolar e as considerações que são atribuídas aos profissionais da educação, revelando princípios que estabelecem mudanças na rotina e na construção de um projeto de escola pelos agentes envolvidos. A educação é considerada como um fator estratégico no processo de

desenvolvimento do capitalismo por meio de discussões de programas e projetos para a formação de professores, vinculados à organização de um paradigma de educação hegemônico, uniforme e unilateral (SANTOS, 2004).

Na visão de Santos (2004, p. 1147-1148), as principais dimensões que geram impactos nas mudanças da educação são:

[...] a elaboração de currículos sintonizados com as demandas do mercado; centralidade para a educação básica, com a redução de gastos com o ensino superior; ênfase na avaliação do ensino em termos dos produtos da aprendizagem e do valor custo/benefício; centralidade da formação docente em serviço em detrimento da formação inicial; autonomia das escolas com o maior envolvimento das famílias; desenvolvimento de políticas compensatórias voltadas para os portadores de necessidades especiais e para as minorias culturais.

Essas temáticas repercutem diretamente na ação docente e na forma de organização da escola pública, diferenciando as posturas e as atividades que devem ser desenvolvidas com os estudantes. No Brasil, essas políticas são oriundas da concepção gerencial, em decorrência dos princípios neoliberais que inspiram responsabilidade aos profissionais da educação e à comunidade escolar, incluindo os seus familiares, bem como “o neoliberalismo concebe o Estado como fraco. Uma sociedade que deixa a “mão invisível” do livre mercado guiar todas as suas formas de interação social é vista como eficiente e democrática” (APPLE, 2001, p. 62).

Nessa lógica, a escola é vista como uma empresa na qual deve apresentar resultados quantitativos, indo de encontro a legislação atual e as diretrizes nacionais que evidenciam os aspectos qualitativos em detrimento dos quantitativos. Na contramão das orientações normativas, as políticas educacionais implementam ações que embasam a concepção meritocrática, gerencial e prescritiva no âmbito da escola pública, repercutindo nos fazeres pedagógicos e nas posturas político-formativa dos envolvidos.

Em relação às questões práticas, atualmente, é possível perceber a ênfase na defesa da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) pelos governantes e pelas agências de formação docente; e na propagação de melhores resultados quantitativos para as escolas por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

A BNCC, considerada como um currículo prescritivo e homogeneizador (SENA, 2019), foi elaborada por especialistas, consultores e empresários que não conhecem o campo educacional, a escola pública e os seus desafios. O processo de construção do currículo prescritivo exclui do planejamento educacional/ escolar os principais atores que lidam com o ensino e a aprendizagem.

Sena (2019, p. 18) contribui com a discussão sobre as limitações da BNCC enfatizando que:

O Brasil, como reconhece o texto da BNCC, é um país de amplas dimensões territoriais e culturais e, por essa condição, devemos nos colocar alertas sobre um dos elementos mais tensos do documento, a proposta de homogeneização do currículo. Não percamos de vista que a intenção de homogeneizar o conhecimento que circulará nas práticas formativas escolares, não decorre de uma postura de neutralidade ou porque é verdadeiro o argumento de que “o mesmo para todos” significa garantia de direitos e oportunidades iguais, não ao contrário? É possível haver igualdade sem reconhecimento das diferenças e da diversidade?

O currículo posto na BNCC é homogeneizador e conteudista, resultado do currículo prescritivo defendido pela política de cunho neoliberal (SENA, 2019). Essa perspectiva reduz os saberes e as experiências apenas a conteúdos que devem ser reproduzidos pelos estudantes, vinculando currículo (conteúdo) à avaliação (testes padronizados e pontuais). Esse currículo nacional é resultado das lutas e tensões nos projetos de sociedade que são expressos nas múltiplas dimensões sociais. Nessa lógica, Ball (2004) destaca que diferentes forças e grupos estão no processo de organização político e social direcionando concepções, políticas e práticas.

Essas configurações são postas na sociedade através de posturas políticas conservadoras que têm em suas agendas uma sintonia com a lógica do mercado e a defesa do Estado gerencial, mínimo e avaliador. Santos (2004, p. 1148) apresenta que seus princípios baseiam-se:

a) a descentralização da gestão administrativa possibilita o aumento da eficácia e da eficiência do funcionamento das escolas e facilita o processo de prestação de contas baseado no conceito de responsabilidade, “accountability”; b) é necessário definir-se um currículo nacional, que estabeleça uma base comum de conteúdos para a educação básica; c) a qualificação de professores é tarefa

essencial, exigindo dos professores das séries iniciais uma formação em nível superior, investindo-se ao mesmo tempo na continuada.

Cabe fazer o destaque que a formação dos professores posta no contexto apresentado, reformas educacionais neoliberais e gerenciais, veem o profissional da educação como tecnólogo (VEIGA, 2012), reduzindo os seus saberes a questões práticas e reprodutivas, com a finalidade de alcançar os objetivos evidenciados pela política macro. Essa evidência desqualifica a profissão docente, uma vez que suas ações deixam de ser dinâmica, criativa, autêntica e passível de flexibilidade, a partir do seu contexto social, para dar resposta às diretrizes propagadas pelas reformas instauradas.

Na visão de Santos (2004, p. 1154), essas configurações políticas impactam diretamente à identidade docente dos profissionais, indo de encontro, na maioria das vezes, com as perspectivas formativas na formação inicial. Desse modo,

[...] No que diz respeito ao trabalho docente, constata-se que tais políticas veem influenciando a criação de novos interesses e valores. Nesse processo está sendo forjada a subjetividade docente, de acordo com os novos padrões de trabalho que hoje estão predominando nas instituições escolares. Na cultura da performatividade vão se configurando novas facetas nas relações entre profissionais do ensino, seu trabalho e sua identidade profissional.

As novas roupagens da política educacional, consideradas por Santos (2004) como performatividade, são princípios que descaracterizam a função social da escola em um paradigma emancipador para aprimorar as questões basilares da gestão gerencial – responsabilidade, competitividade, eficiência, produtividade – em um contexto desigual e com culturas e características distintas. Na expressão de Apple (2010, p. 338), “essa política está transformando as escolas em *“commodities”*, em mercadoria. Ela também retira a possibilidade de haver controles locais sobre os rumos da educação”.

Nessa lógica, a cultura escolar tem novas exigências, anseios, posturas e ritmos, sendo a comunidade escolar responsável por melhores resultados e os profissionais cobrados, pelo Estado, para garantir que os resultados evidenciem as suas expectativas, como é o caso do IDEB, ou seja, “na cultura do desempenho

constantemente tanto a agenda do professor como a do aluno, no que diz respeito ao processo ensino-aprendizagem, têm que ser abandonadas em função daquilo que foi definido pelas autoridades educacionais como indicadores de bom desempenho” (SANTOS, 2004, p. 1153).

De um modo geral, da forma como foi se configurando, o IDEB expressa caminhos não favoráveis para a educação pública, concretizando os ideais de uma escola autoritária, padronizada e excludente, vinculada aos princípios mercadológicos, em que a educação é vista como um mercado, a escola como uma empresa e os estudantes como os clientes. A viabilização das estratégias apresentadas não contribue para a educação/avaliação democrática que visa emancipar os estudantes por meio das atividades inclusivas, humanas e inspiradoras.

A visão das avaliações em larga escala como componente de avaliação da aprendizagem influencia nas configurações organizacionais das escolas e os seus profissionais estabelecem critérios semelhantes aos da avaliação em larga escala no cotidiano da prática escolar. A política educacional institucionalizou as avaliações em larga escala como dimensão concreta para aferir a qualidade da educação e os profissionais, dentro de suas possibilidades, desenvolvem ações que articulam as vivências cotidianas com a finalidade de responder as cobranças do sistema.

A dinâmica escolar ganha outras direções, em uma perspectiva de interesses, de cobranças e de premiações aos que respondem positivamente ao sistema. O objetivo central na organização e nas políticas locais é direcionar ações que cumpram os modelos decretados, alterando as regras formais para mudar a realidade escolar (LIMA, 2011), na expectativa de serem beneficiados pelas promessas apresentadas nas políticas educacionais, geralmente, recursos financeiros.

No processo de responsabilização, os professores se veem atraídos pelas políticas e acabam se inserindo na cultura de produtividade, de responsabilização e de desempenho, sendo fator prejudicial para a sua identidade profissional e pessoal. Para Santos (2004, p. 1153):

Por um lado, em termos administrativos, a cultura do desempenho apresenta similaridades com as pedagogias visíveis, pois ela torna pública a definição clara e hierárquica das atividades a serem executadas. Por outro lado, ela compartilha um elemento fundamental das pedagogias invisíveis. É que a cultura da

performatividade vai sutilmente instilando nos professores uma atitude ou um comportamento em que eles vão assumindo toda a responsabilidade por todos os problemas ligados ao seu trabalho e vão se tornando pessoalmente comprometidos com o bem-estar das instituições. Nesse cenário, podemos citar como exemplo [...] os professores da educação básica, a cada dia, apresentam mais problemas de saúde, com um alto índice de stress, porque se sentem culpados por todas as falhas ocorridas no processo de escolarização de seus alunos. Esses professores se autoavaliam culpando-se por aquilo que lhes foi imposto fazer e que não conseguiram realizar, como sendo uma falta pessoal. É inegável que o professor tem responsabilidade com relação ao desempenho de seus alunos, mas grande parte dos problemas que enfrenta nesse campo é de ordem econômica, social e institucional e não apenas relacionados ao seu trabalho pessoal.

As políticas gerenciais estão estreladas a um fator economicamente que tende a responsabilizar os agentes por melhores resultados e maiores atitudes individuais para o alcance dos objetivos. As políticas educacionais contemporâneas são influenciadas por essa concepção, desenvolvendo, assim, entre os profissionais uma cobrança pessoal, acarretando mudanças na sua saúde a sua forma de trabalhar. No entanto, “penso que é necessário resistir a essa política. [...] eu fico muito preocupado com o processo de padronização do ensino e da educação decorrente do movimento de globalização econômica” (APPLE, 2010, p. 337).

As formações de professores inicial e continuada estão sob a égide das políticas educacionais e acabam sendo influenciadas pela cultura da padronização do currículo, da gestão escolar, da avaliação da aprendizagem, enfim, repercutem em todas as dimensões da escola pública. O projeto societal perpassa pela construção de uma política de menos Estado e a educação é um dos caminhos para se apresentar essa proposta por meio das diretrizes, programas e projetos para a área, atenuando as responsabilidades de uma educação apenas aos profissionais.

## Considerações finais

O percurso histórico das políticas educacionais e suas implicações para o “chão” da escola são importantes referências para a compreensão de como se dão os arranjos educacionais e como estes repercutem entre os profissionais da educação, uma vez que, em sua grande maioria, estes não participaram do processo de discussão e elaboração das políticas, sendo configurada em uma posição vertical, gerando danos nas práticas escolares. As políticas educacionais configuraram-se em um cenário de idas e vindas, nas quais o resultado das sistematizações são evidenciadas por meio de um conjunto de orientações que causam impactos à educação pública.

A complexidade da educação é resultado de “uma tessitura sociopolítica complexa, que se articula às agendas transnacionais, ao Estado nacional, à relação entre entes federados, às especificidades do sistema educacional brasileiro, à gestão, à avaliação e ao financiamento, à qualidade e às concepções político-pedagógicas norteadoras” (DOURADO, 2017, p. 176). As proposições políticas são oriundas de uma ideologia que reconfigura as questões educacionais, estabelecendo diretrizes de propostas para o Estado com a finalidade de evidenciar “a lógica histórico-política marcada por limites estruturais político-econômicos” (DOURADO, 2016, p. 36).

As lutas históricas e os processos complexos da educação brasileira são elementos que apresentam diferentes concepções, rompimentos e descontinuidades na política educacional, repercutindo na organização da escola e no trabalho docente, gerando, muitas vezes contradições. Estas se tornam o eixo condutor nas questões educacionais, uma vez que se cobram mais ações com menos recursos, maiores resultados quantitativos em detrimento dos qualitativos, rompendo com a lógica de uma educação humanizadora, integral e democrática.

As mudanças ocasionadas pelas políticas educacionais avançam no contexto de novas roupagens atreladas às concepções de projeto de sociedade, reafirmando

posturas e cenários políticos emergentes sob a influência dos organismos internacionais pautados pela lógica histórico-política advinda do campo mercadológico. Assim, as concepções de educação, formação docente, avaliação da aprendizagem e currículo estão imersas em um cenário contraditório e excludente.

A formação dos professores permeia a dimensão das concepções políticas que está em evidência na trama política, em uma realidade desigual e excludente como a brasileira, contribuindo para o alcance dos objetivos hegemônicos, limitando os anseios político, social, cultural, econômico e educacional. Nessa conjuntura, defende-se que o cenário da educação, nos tempos atuais, é complexo e desafiador. As políticas e suas orientações apontam para uma direção que sistematiza a responsabilização, a competição e o empobrecimento de práticas escolares com os envolvidos.

Por fim, salienta-se a relevância de observar as nuances da micropolítica, sintetizando as relações, os saberes, as evidências, as experiências e as dinâmicas que são produzidas em cada espaço escolar, com a finalidade de condução de propostas políticas, a partir do “chão” da escola e da escuta aos profissionais. A responsabilidade da oferta pela educação pública é do Estado e este precisa considerar os integrantes da instituição no processo de elaboração das políticas educacionais. Eis, portanto, o desafio!

## Referências

- APPLE, M. **Política Cultural e Educação**. São Paulo: Cortez, 2001.
- APPLE, W. Entrevista com Michael W. Apple, realizada por Sanny S. da Rosa. **Revista Eletrônica Pesquiseduca**, v.2, n.4, jul./dez. 2010.
- BALL, S. J. Performatividade, Privatização e o Pós-Estado de bem Estar. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, set./dez. 2004.
- BALL, S. J. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 15, n. 2, p. 3-23, 2002.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, 1988.
- BRASIL. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996**: estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, 1996.
- DOURADO, L. F. **Plano Nacional de Educação**: política de Estado para a educação brasileira. Brasília: Inep, 2016.
- DOURADO, L.F. **Plano Nacional de Educação**: o epicentro das políticas de estado para a educação brasileira. Goiânia: Imprensa Universitária/ANPAE, 2017.
- FREITAS, L. C. Três teses sobre as reformas empresariais da educação: perdendo a ingenuidade. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 36, n. 99, p. 137-153, maio-ago., 2016.
- LIMA, L. **A escola como organização educativa**. São Paulo: Cortez, 2011.
- SANTOS, L. L. C. P. Formação de professores na cultura do desempenho. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1145-1157, set./dez. 2004.
- SENA, I. P. F. S. Convite ao questionamento e à resistência ao abismo lançado pela Base Nacional Comum Curricular – BNCC. In: UCHOA, A. M. C.; SENA, I. P. F. S. (Orgs.) **Diálogos Críticos: BNCC, educação, crise e luta de classes em pauta**. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2019.
- SILVA, G. **O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) como mecanismo da descentralização financeira, participação e autonomia na gestão escolar**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Alagoas: Maceió, 2015. 136 p.
- VEIGA, I. P. Professor: tecnólogo do ensino ou agente social? In: VEIGA, I. P.; AMARAL, A. L. (Org.). **Formação de professores: políticas e debates**. Campinas: Papyrus, 2012. p. 61-88.