



A CATEGORIA QUALIDADE DA/NA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA POLÍTICA EDUCACIONAL¹

Givanildo da Silva ²
Alex Vieira da Silva ³
Edlene Cavalcanti Santos ⁴

RESUMO

A qualidade da/na educação é uma categoria presente nas políticas educacionais que tem sentidos polissêmicos. Esta pesquisa tem o objetivo de evidenciar a categoria qualidade da/na educação como elemento norteador das políticas públicas educacionais no contexto da escola. Para tanto, utilizou-se como aporte teórico-metodológico a abordagem qualitativa, por meio das pesquisas bibliográfica e documental, por meio de um levantamento de estudos e legislação que tratam da discussão. Como resultados, pode-se perceber que a categoria qualidade da/na educação está inserida no discurso das políticas educacionais desde a década de 1990, mediante a reforma do Estado brasileiro, repercutindo nas orientações para a organização escolar, a avaliação da aprendizagem, o currículo escolar e a formação de profissionais da escola.

Palavras-chave: Qualidade da/na educação, política educacional, Escola Pública.

Introdução

A educação é permeada por movimentos complexos que apresentam idas e vindas, avanços e retrocessos, por meio dos paradigmas políticos e educacionais que são desenvolvidos no âmbito das decisões para o modelo de sociedade que deve estar em pauta. Nesse cenário, por meio de resultado dos diferentes movimentos sociais, a educação sofre interferências de grupos distintos que conseguem orientar os caminhos que devem ser traçados por meio das políticas educacionais.

A política educacional é a referência no processo de orientação e de busca para os processos educativos no contexto da escola pública, repercutindo nas decisões, nas concepções a serem vivenciadas na sociedade. Assim, a política educacional é resultado das decisões que são realizadas nas complexidades, disseminando para a busca da propagada qualidade da educação.

¹ Este trabalho é resultado de uma pesquisa intitulada “O IDEB e suas implicações para a função social da escola pública”, financiada pela Fundação de Amparo à pesquisa do Estado de Alagoas (FAPEAL), Edital 003/2022. A referida pesquisa ainda está em desenvolvimento (2022-2024) e os resultados que são apresentados neste recorte são parciais.

² Professor do Centro de Educação e do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas - UFAL, integrante do grupo de Pesquisa Gestão e Avaliação Educacional (GAE), givanildopedufal@gmail.com;

³ Doutorando do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas - UFAL, integrante do grupo de Pesquisa Gestão e Avaliação Educacional (GAE), alexpedufal@gmail.com;

⁴ Professora do Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas - UFAL, líder do grupo de Pesquisa Gestão e Avaliação Educacional (GAE), edleneufal@gmail.com;



A qualidade da educação é uma categoria polissêmica e apresenta diferentes sentidos, a partir de compreensão e da visão de quem faz a defesa de sua dimensão. Neste sentido, entende-se que não é simples definir o seu significado, uma vez que há diferentes conexões e sentidos a serem desenvolvidos em uma perspectiva discursiva do campo da política educacional.

Esta pesquisa tem o objetivo de evidenciar a categoria qualidade da/na educação como elemento norteador das políticas públicas educacionais no contexto da escola pública, tendo, como ponto de partida, a compreensão de que as políticas educacionais interferem nas proposições que são vivenciadas na escola, bem como são resultados dos embates políticos dos grupos que assumem o poder marco.

Metodologia

A abordagem qualitativa foi utilizada na pesquisa, compreendendo-a como aspecto que pode refletir sobre os diferentes elementos que estão sendo tratados, de modo a garantir uma visão ampla, percebendo as contradições, os anseios e os diferentes interesses no contexto da educação. Nessa dimensão, Minayo (1994, p. 21-22) esclarece que:

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização das variáveis

Em relação à classificação, a pesquisa tem o objetivo de realizar um estudo exploratório, pois busca “proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses” (GIL, 2002, p. 41). As pesquisas de caráter exploratória são apresentadas na perspectiva de problematizar e enfatizar a temática como sinalizações importantes para a área, sendo um caminho inicial para aprofundar a discussão.

As técnicas de pesquisa desenvolvidas foram as bibliográfica e documental. O levantamento bibliográfico, de acordo com Gil (2002), pode ser entendido como um estudo exploratório, de modo que contribui para a familiaridade da temática. A identificação das fontes foi o primeiro caminho a ser definido com a finalidade de nortear as orientações, as visões e as posturas a serem desenvolvidas na pesquisa. Destacam-se como referências os estudos sobre Educação e Neoliberalismo (MARRACH, 1996); discurso da qualidade da educação (SILVA; SILVA; GOMES, 2019); sentido da qualidade da educação (AZEVEDO, 2007).

Acerca da pesquisa documental, foi oportuna tê-la como técnica, uma vez que “vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos de pesquisa” (GIL, 2002, p. 45). O documento utilizado



na pesquisa foi o atual Plano Nacional de Educação (2014/2024), apresentando o sentido da qualidade da educação na estratégia 7 (sete).

Referencial teórico

O discurso sobre a qualidade da educação é recorrente no contexto político, especialmente pós-1990, quando o país passou por uma reestruturação que vislumbrou a inserção de práticas neoliberais no cenário político-social (MARRACH, 1996). Neste sentido, o neoliberalismo trouxe para as políticas educacionais uma forte presença das experiências do mercado, traduzindo “mais os direitos do consumidor do que as liberdades públicas e democráticas e contesta a participação do estado no amparo aos direitos sociais” (MARRACH, 1996, p. 42).

A educação, integrante das políticas sociais, também foi afetada pelo discurso neoliberal com a inserção de mecanismos de controle, de currículo prescritivo, de avaliações em larga escala, de formação pragmática com foco no fazer, de gestão gerencial e de um modelo de educação pautado no mercado, isso porque “no discurso neoliberal a educação deixa de ser parte do campo social e político para ingressar no mercado e funcionar a sua semelhança” (MARRACH, 1996, p. 45).

Na visão de Marrach (1996), o discurso neoliberal atribui um papel estratégico para a educação, por meio de três objetivos. O primeiro é “atrelar a educação escolar à preparação para o trabalho e a pesquisa acadêmica ao imperativo do mercado ou às necessidades da educação livre”. Essa referência traduz o princípio basilar da onda neoliberal que é preparar um grupo de pessoas, por meio da educação básica e/ou superior, para atender aos ditames do mercado, de modo que respondam positivamente à proposta social de cunho neoliberal.

O segundo objetivo, de acordo com Marrach (1996), é “tornar a escola um meio de transmissão de seus princípios doutrinários”. Nessa direção, o papel da escolar é reproduzir as mazelas sociais, bem como direcionar ações para que a classe dominante tenha espaço político, social, educacional, econômico e cultural, excluindo desses ambientes a classe trabalhadora, responsável pela produção da riqueza econômica do país. A intenção neoliberal, por meio do objetivo destacado, é reforçar um controle cultural das classes sociais, a partir da reprodução de uma ideologia dominante.

O terceiro destaque, apontado por Marrach (1996), é “fazer da escola um mercado para os produtos da indústria cultural e da informática”. O direcionamento posto pela onda neoliberal é a concretização da uniformização cultural a partir de técnicas de gerenciamento, a partir da informática, trazendo para o centro do processo educativo o tecnicismo. Há, nesse sentido, um



esvaziamento do conteúdo político da cidadania, da cultura popular, a luta pelos direitos sociais. Em meio a esse modelo de educação, a educação virou um produto que pode ser negociado, de modo que quem tem maior poder aquisitivo, pode comprá-la, sendo os pais e estudantes tratados como consumidores.

Nessa lógica, a ideia do mercado perpassa por todas as dimensões educacionais (técnica, política, social e pedagógica), redimensionando o seu sentido e atribuindo funções mercadológicas e responsabilizando os profissionais pelos resultados. Em meio a esse complexo cenário, o discurso da qualidade está inserido na busca de alcançar a qualidade total com a finalidade de adequação da escola pública aos mecanismos de mercado, trazendo para o chão da escola as mesmas funcionalidades (MARRACH, 1996).

Para a pesquisadora a categoria qualidade na perspectiva neoliberal:

O termo qualidade total aproxima a escola da empresa. Em outras palavras, trata-se de rimar a escola com negócio. Mas não qualquer negócio. Tem de ser bem administrado. O raciocínio neoliberal é tecnicista. Equaciona problemas sociais, políticos, econômicos como problemas de gerência adequada e eficiente ou inadequada e ineficiente. Por exemplo, ao comparar a escola pública à particular, a retórica neoliberal diz que a qualidade da primeira é inferior à da segunda porque a administração da escola pública é ineficaz, desperdiça recursos, usa métodos atrasados. Não leva em conta a diferença social existente entre ambas, nem a magnitude do capital econômico de cada uma. Assim, a noção de qualidade traz no bojo o tecnicismo que reduz os problemas sociais a questões administrativas, esvaziando os campos social e político do debate educacional, transformando os problemas da educação em problemas de mercado e de técnicas de gerenciamento. Com as novas tecnologias de informação e comunicação, a educação escolar vai para o mercado, seja via financiamentos de pesquisa, marketing cultural, educacional, da mesma forma que com as técnicas de reprodutibilidade do início deste século, a arte foi e ficou no mercado. No fundo, ambos os processos são apenas desdobramentos de um processo maior, o de racionalização ou "desencantamento do mundo", analisado por Max Weber, em que qualquer coisa pode se tornar uma mercadoria (MARRACH, 1996, p. 52).

Neste sentido, nota-se a influência do neoliberalismo em diferentes setores sociais, traduzindo a lógica do mercado para as questões políticas, sociais, culturais e educacionais. No âmbito da educação, é possível perceber o quanto as práticas neoliberais estão presentes nas orientações da política educacional, por meio da prescrição do currículo com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC); da lógica quantitativa da avaliação a partir do Sistema de Avaliação para a Educação Básica (SAEB); da formação pragmática ofertada aos profissionais da educação, geralmente executada por entidades privadas; da presença dos princípios oriundos do mercado - da eficácia, eficiência e produtividade – no contexto da escola pública.

As posturas desenvolvidas pelas políticas educacionais são influentes nas orientações que serão desencadeadas para o chão da escola, repercutindo em mudanças conceitual, atitudinal e gerencial das ações político-pedagógicas, criando uma cultura que necessita mudar



a função social da escola e o papel dos profissionais que estão desenvolvendo as atividades educacionais. Na visão de Silva, Silva e Gomes (2019, p. 804):

A política educacional desse período esteve pautada em configurações que apontavam para novas orientações e posturas dos profissionais da educação, respaldada em um projeto de sociedade cujo objetivo era padronizar práticas e conhecimentos e prescrição do modo de conduzir a escola, na forma de organização e nas possibilidades de estruturação do currículo escolar. Esse cenário foi marcado pela influência da política neoliberal, consolidada pelos governos da década de 1990, situação que se perpetua até os dias atuais, devido às fragilidades políticas do País, tendo como discurso a melhoria da qualidade da educação.

Nota-se que as políticas educacionais pós-1990 estiveram/estão centradas em orientações que caminham na perspectiva do mercado, na reorganização da função social da escola para que possam atender aos apelos neoliberais, com o discurso de que “a escola ideal deve ter gestão eficiente para competir no mercado” (MARRACH, 1996, p. 53).

Nesse sentido, todos os segmentos da educação são envolvidos e responsabilizados pela defesa desse modelo de educação, cuja finalidade é torna-la um espaço de doutrinação e de reformas que sinalizam os princípios dos neoliberais, de modo que “o aluno se transforma em consumidor do ensino, e o professor em funcionário treinado e competente para preparar seus alunos para o mercado de trabalho e para fazer pesquisas práticas e utilitaristas a curto prazo” (MARRACH, 1996, p. 53), respondendo positivamente ao sistema e aos seus defensores.

Resultados e Discussão

O Plano Nacional de Educação, Lei 13.005 de 25 de junho de 2014, tem guiado a política educacional em diferentes dimensões, destacando-se educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação especial, alfabetização, educação integral, aprendizado e fluxo, escolaridade média, EJA – alfabetização, EJA – integrada e profissional, educação profissional, educação superior, titulação dos professores, pós graduação, formação dos professores, formação continuada e pós graduação de professores, valorização docente, plano de carreira docente, gestão democrática e financiamento da educação (SILVA; SILVA; GOMES, 2019).

A qualidade da educação é enfatizada pela meta 7 (sete), mostrando que o objetivo é “fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as médias nacionais para o Ideb”. A meta 7 (sete), que trata da qualidade da educação, é a que possui maior quantidade de estratégias, totalizando 36, vislumbrando caminhos que possam ampliar e qualificar a educação brasileira.

Pode-se perceber que a meta que trata da qualidade da educação, já em seu anunciado, apresenta o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como uma importante



dimensão para alcançar a qualidade propagada pelas políticas educacionais. Neste sentido, tendo como objetivo perceber a relação entre o sentido da qualidade da educação posto no atual Plano Nacional de Educação (2014/2024) e a lógica neoliberal, que preza princípios do mercado, apontam-se algumas estratégias que a política educacional indica como caminhos:

7.1) estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa, **diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos**, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos (as) alunos (as) para cada ano do ensino fundamental e médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local;

7.4) induzir processo contínuo de autoavaliação das escolas de educação básica, por meio da constituição de **instrumentos de avaliação** que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se **a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos (as) profissionais da educação** e o aprimoramento da gestão democrática;

7.7) aprimorar continuamente os **instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental e médio**, de forma a englobar o ensino de ciências nos **exames aplicados nos anos finais do ensino fundamental**, e incorporar o Exame Nacional do Ensino Médio, assegurada a sua universalização, ao **sistema de avaliação da educação básica**, bem como apoiar **o uso dos resultados das avaliações nacionais pelas escolas e redes de ensino** para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas;

7.11) melhorar **o desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – PISA**.

Conforme explicitado, para alcançar o objetivo da seção, fez-se um recorte para algumas estratégias que repercutem para o projeto de educação que está em curso, com viés mercadológico, em busca de refletir como a política educacional, a partir do atual Plano Nacional de Educação, induz as escolas e os seus profissionais a seguirem as perspectivas postas por meio de um modelo de educação neoliberal.

Um primeiro elemento que se percebe é a presença de diretrizes curriculares, na perspectiva de homogeneizar os saberes, os trabalhos e o que será desenvolvido no âmbito da escola, por meio do currículo. Nesta seara, a institucionalização da Base Nacional Comum Curricular no Brasil é fruto da compreensão da necessidade de um currículo único, uniforme e prescritivo.

Há, nesse contexto, uma relação intrínseca entre o currículo padronizado e as avaliações externas, uma vez que o primeiro apresenta subsídios para o sucesso da segunda. Com a ênfase nas avaliações, a partir do Sistema Nacional de Avaliação e das estratégias criadas nacionalmente e internacionalmente, como o IDEB e o PISA, as políticas educacionais reafirmam o modelo de educação pautado em princípios mercadológicos alinhados ao discurso da qualidade da educação. Para Azevedo (2007, p. 8), “no campo das reformas neoliberais, o conceito de qualidade vem sempre vinculado a métodos quantitativos de avaliação, afirma a meritocracia como aptidão para a competitividade”.



Percebe-se no discurso do texto do Plano Nacional de Educação a presença de elementos que expressam sentidos ao neoliberalismo. Assim, destaca-se o planejamento estratégico que está vinculado à qualidade total que são referências para as empresas em suas decisões. Para Marrach (1996, p. 42), “qualidade total, modernização da escola, adequação do ensino à competitividade do mercado internacional, nova vocacionalização, incorporação das técnicas e linguagens da informática e da comunicação, abertura da universidade aos financiamentos empresariais” são categorias necessárias para colocar em prática o modelo de sociedade e de educação defendido pelos neoliberais.

Outra situação que cabe mencionar acerca das estratégias destacadas no Plano Nacional de Educação é o uso dos resultados das avaliações em larga escala. Em um cenário emancipatório de educação, os resultados são importantes retratos da situação locais e um mecanismo necessário para configurar os caminhos futuros, por meio de um planejamento coletivo. No entanto, em um contexto de educação vinculada ao neoliberalismo, os resultados são expressos na perspectiva de competição, de responsabilização e de ajustamentos políticos, como se o resultado não satisfatório fosse responsabilidade exclusiva dos profissionais da educação.

Mais uma vez, nota-se a influência de ações voltadas ao mercado, pois “a empresa é definida como modelo organizacional para a escola, onde se podem aferir resultados quantificáveis, medir e controlar” (AZEVEDO, 2007, p. 8). O Plano Nacional de Educação, na meta 7 (sete), vincula à qualidade da educação aos resultados das avaliações em larga escala, de modo que ao alcançar os escores indicados, o país terá a proclamada qualidade. No entanto, cabe problematizar que apenas resultados positivos em testes padronizados não expressam um aspecto qualitativo da educação.

A educação, em sua complexidade, requer diversos elementos que sinalizam a sua qualidade, especialmente por meio de dimensões qualitativas, como democratização (acesso, permanência e sucesso), condições de trabalho, valorização dos profissionais da educação, melhorias nas estruturas dos prédios escolares, inclusão dos estudantes, currículo multicultural, entre outras questões.

Na perspectiva de Azevedo (2007, p. 17), é necessário pensar a escola em sua dimensão macro, envolvendo os seus limites e suas possibilidades, destacando “a responsabilidade pela aprendizagem de todos, a não-aprendizagem como um problema coletivo dos sujeitos envolvidos e o dever da escola de garantir a efetivação do compromisso esse serviço público com o direito de todos à educação pública de qualidade”.



Esta é a defesa que se faz em relação ao discurso da qualidade da educação. Para além dos resultados dos testes em larga escala, a escola necessita ser vista em sua singularidade, como um espaço dinâmico, coletivo e de responsabilidade de todos que a compõem, mas, principalmente, do Estado, por meio de condições de trabalho para os profissionais e de aprendizagem para os estudantes. A partir da concretização dessa dimensão, é possível pensar em qualificar a educação pública brasileira.

Considerações finais

A educação é direito dos brasileiros garantido na Constituição Federal de 1988. O direito à educação é uma conquista histórica dos movimentos sociais e políticos que lutaram pela oportunidade de educação para todos, inclusive para a classe trabalhadora. As lutas foram travadas em uma seara de disputas, em que estiveram presentes diferentes grupos com interesses distintos. De um lado, os defensores da escola pública para todos e, do outro, os apoiadores da educação privada, interligada aos princípios do mercado.

Os interesses dos diferentes grupos sempre estiveram no cenário das disputas educacionais, repercutindo no processo de orientação e no modelo que deveria estar em pauta nas dimensões da educação. Neste sentido, a categoria qualidade da educação é um dos elementos que se faz presente no campo educacional, sinalizando sentidos distintos, a partir do modelo posto nas políticas educacionais pós-1990.

No contexto da defesa dos neoliberais, a escola precisa estar em sintonia com os princípios do mercado, reproduzindo suas ações e envolvendo os seus partícipes em um processo de competição, de eficiência e de eficácia. Para isto, as orientações são pautadas em políticas educacionais que defendem um sentido de qualidade inserido no discurso das políticas educacionais desde a década de 1990, mediante a reforma do Estado brasileiro, repercutindo nas orientações para a organização escolar, a avaliação da aprendizagem, o currículo escolar e a formação de profissionais da escola.

O destaque desta concepção é a reprodução das práticas do mercado à educação, indo de encontro aos princípios da educação emancipadora e cidadã, que apresenta possibilidades de uma formação integral, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos (BRASIL, 1996). Neste sentido, defende-se que a qualidade da educação é construída por todos que estão envolvidos na escola, repercutindo os anseios e as possibilidades de uma educação referenciada socialmente.



Referências

AZEVEDO, J. C. Educação Pública: o desafio da qualidade. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 21, n. 60, p. 7-26, ago. 2007. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-40142007000200002>>. Acesso em 20 jun. 2023.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, 1988.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 junho de 2014**: Plano Nacional de Educação. Brasília, DF, 2014.

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.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

MARRACH, S. A. Neoliberalismo e Educação. In: CELESTINO JÚNIOR, C. A. S.; BUENO, M. S.; PAULO JÚNIOR, G. (Orgs.). **Infância, Educação e Neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1996.

MINAYO, M. C. S. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

SILVA, G.; SILVA, A. V.; GOMES, E. P. S. O discurso da qualidade na educação: a voz dos professores. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 13, n. 27, p. 799-815, set./dez. 2019.