

A CRIANÇA DA ESCOLA PÚBLICA COMO PROBLEMA: ESTEREÓTIPOS, GOVERNANÇA E DISPUTA DE PROJETOS EDUCACIONAIS NO BRASIL

MARCELLA WINTER

Fundação Getúlio Vargas (FGV EAESP)

marcella.winter@fgv.edu.br

INTRODUÇÃO DO PROBLEMA

O debate contemporâneo sobre democracia e soberania educacional no Brasil exige examinar não apenas o desenho formal das políticas públicas, mas também as construções sociais que estruturam a definição do problema educacional. Este trabalho parte da hipótese de que a criança da escola pública tem sido historicamente construída por meio de estereótipos de classe e de raça que a associam a déficit moral, cultural ou cognitivo, e que tais construções orientam o desenho institucional, os modelos de governança e as estratégias de implementação das políticas educacionais.

A análise dialoga com a literatura de ciência política, mais especificamente com a perspectiva de *social construction of target populations*, segundo a qual políticas públicas são estruturadas a partir de imagens socialmente compartilhadas sobre os grupos a que se destinam (Schneider & Ingram, 1993). Essas construções influenciam a distribuição de benefícios e ônus na formulação, a forma de implementação e o grau de participação permitido às populações-alvo de uma política pública. Complementarmente, a noção de *causal stories* (Stone, 1989) permite compreender como determinadas narrativas atribuem responsabilidade por problemas públicos, naturalizando desigualdades ou deslocando sua origem para indivíduos e famílias.

No caso brasileiro, desde o final do século XIX, diagnósticos sobre o “atraso” nacional foram frequentemente associados à suposta deficiência das populações pobres e racializadas (Schwarcz, 1993). Como demonstrou Patto (1990), explicações psicologizantes do fracasso escolar consolidaram a ideia de que estudantes das classes populares seriam portadores de carências culturais e cognitivas. Tais estereótipos operam como construções sociais negativas de uma população-alvo politicamente frágil, o que,



como demonstram Schneider e Ingram (1993), tende a produzir políticas de controle, correção ou vigilância, em vez de políticas orientadas por ampliação de direitos.

Com base nesse arcabouço, a pesquisa é orientada pela seguinte questão: de que maneira estereótipos historicamente consolidados sobre a criança da escola pública estruturam as narrativas causais do fracasso escolar e informam modelos específicos de governança e implementação de políticas educacionais no Brasil? A discussão sustenta que a disputa por soberania e democracia na educação passa, de forma decisiva, pela disputa sobre quem é o sujeito da política educacional e como essa construção se reflete no processo de formulação e implementação de políticas públicas.

DESENVOLVIMENTO

O trabalho mobiliza uma abordagem histórico-comparativa para examinar como estereótipos sobre a criança da escola pública influenciam a definição do problema educacional e influenciam a formulação e a implementação de políticas públicas. No centro da investigação estão dois estudos de caso: a gestão de Paulo Freire na Secretaria Municipal de Educação de São Paulo (1989–1991) e a atuação de Darcy Ribeiro na formulação e implementação dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs) no estado do Rio de Janeiro. A análise combina exame documental de políticas educacionais, planos governamentais e textos legislativos produzidos entre as décadas de 1930 e 1980 com entrevistas realizadas com profissionais da educação que atuaram nas gestões de Freire e Ribeiro. O objetivo é compreender como os educadores lidaram, na formulação de suas políticas, com estereótipos historicamente construídos sobre a criança da escola pública e como os processos de implementação lidaram com essas representações.

A análise identifica recorrências nas narrativas mobilizadas ao longo do século XX para explicar o baixo desempenho escolar, especialmente aquelas que atribuem responsabilidade a famílias, comunidades ou aos próprios estudantes. Essas narrativas podem ser compreendidas como histórias causais que deslocam a origem do problema educacional de desigualdades estruturais para supostas insuficiências culturais ou escolhas individuais (Stone, 1989). De forma convergente, a literatura sobre a construção social das populações-alvo demonstra que políticas públicas são formuladas a partir de representações socialmente construídas sobre os grupos a que se destinam, representações que orientam tanto o desenho quanto os instrumentos da política (Schneider & Ingram,



1993). Quando a criança da escola pública é definida como população deficitária, as respostas institucionais tendem a assumir caráter remediador ou disciplinador. Quando o problema é formulado como resultado de desigualdades históricas e institucionais, as políticas tendem a enfatizar investimento estrutural e fortalecimento da provisão pública. Nesse sentido, a definição do problema educacional constitui momento decisivo do desenho de políticas, ao condicionar os instrumentos mobilizados e os arranjos de governança adotados para a implementação das políticas públicas.

Essa distinção torna-se particularmente visível nos dois estudos de caso analisados. Como Secretário Municipal de Educação de São Paulo (1989–1991), Paulo Freire buscou redefinir a população-alvo da política educacional não como grupo carente ou deficitário, mas como sujeito coletivo de direitos. A institucionalização de conselhos escolares, a valorização da autonomia pedagógica e o investimento em formação permanente de professores expressaram uma tentativa de alterar a construção social da criança e da comunidade escolar, ampliando sua legitimidade política e sua capacidade de participação nas decisões educacionais (Freire, 1991). Ainda que marcada por resistências institucionais e limites administrativos, a experiência freiriana evidencia como a redefinição do sujeito da política pode produzir rearranjos na governança educacional, deslocando o foco do controle burocrático para a participação e a gestão democrática da política educacional.

De modo semelhante, a atuação de Darcy Ribeiro na concepção dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs) partiu de narrativa causal distinta da dominante. Em vez de atribuir o fracasso escolar à incapacidade dos estudantes ou à desestruturação familiar, o projeto o vinculava às condições materiais de vida e à insuficiência histórica do Estado em garantir direitos sociais básicos (Ribeiro, 1986). O desenho da política baseou-se na ideia de educação integral, com o oferecimento de escola de tempo integral, alimentação, atendimento médico e atividades culturais, indicando que a redefinição das causas do problema educacional implicava ampliar a capacidade estatal e promover coordenação intersetorial. Embora condicionado por restrições fiscais e disputas políticas, o caso demonstra como narrativas alternativas podem produzir arranjos institucionais distintos e desafiar estereótipos historicamente estabelecidos sobre os estudantes da escola pública e suas perspectivas de futuro.



Ao analisar essas experiências, o estudo sugere que disputas em torno da definição do problema educacional não são apenas retóricas, mas estruturam o desenho das políticas e os modelos de governança que orientam sua implementação. Nesse sentido, revisitar as experiências de Freire e Ribeiro permite iluminar como diferentes construções da população-alvo podem produzir configurações institucionais distintas, oferecendo elementos para repensar tanto o desenho quanto a implementação de políticas educacionais comprometidas com o aprofundamento da democracia e da provisão pública de educação básica no Brasil.

CONCLUSÕES

Conclui-se que os estereótipos historicamente construídos sobre a criança da escola pública permanecem ativos na definição das narrativas causais que orientam as políticas educacionais brasileiras. Essas construções influenciam a identificação das populações-alvo, a escolha de instrumentos de gestão, os arranjos de implementação e as concepções de capacidade estatal mobilizadas no presente.

As experiências administrativas de Paulo Freire e Darcy Ribeiro indicam que a redefinição da construção social da população-alvo pode produzir efeitos institucionais concretos, alterando modelos de governança e reorientando o desenho e a implementação de políticas educacionais. Ao deslocar a explicação do fracasso escolar de supostos déficits individuais para desigualdades estruturais, essas experiências evidenciam como diferentes narrativas causais podem gerar arranjos institucionais distintos e ampliar a dimensão democrática da política educacional.

Disputar a soberania na educação implica, portanto, disputar as histórias causais que definem o fracasso escolar e os estereótipos que moldam a ação estatal. Nesse sentido, investigar como diferentes construções sociais da criança da escola pública produzem distintos arranjos de governança constitui agenda relevante para o campo da política e da administração da educação, especialmente em contextos contemporâneos marcados pela expansão de modelos gerenciais e pela centralidade da avaliação em larga escala.



REFERÊNCIAS

FREIRE, Paulo. *A educação na cidade*. São Paulo: Cortez, 1991.

PATTO, Maria Helena Souza. *A produção do fracasso escolar: histórias de submissão e rebeldia*. São Paulo: T. A. Queiroz, 1990.

RIBEIRO, Darcy. *O livro dos CIEPs*. Rio de Janeiro: Bloch, 1986.

SCHNEIDER, Anne L.; INGRAM, Helen M. Social construction of target populations: implications for politics and policy. *American Political Science Review*, Cambridge, v. 87, n. 2, p. 334–347, 1993. DOI: <https://doi.org/10.2307/2939044>.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. *O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil, 1870–1930*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

STONE, Deborah A. Causal stories and the formation of policy agendas. *Political Science Quarterly*, New York, v. 104, n. 2, p. 281–300, 1989. DOI: <https://doi.org/10.2307/2151585>.

