

## CAPÍTULO XVII

# POLÍTICAS PÚBLICAS E PSICOLOGIA: CONSIDERAÇÕES ACERCA DE CONCEPÇÕES DE DESENVOLVIMENTO E DE APRENDIZAGEM EM TEXTOS LEGAIS DE EDUCAÇÃO NA CIDADE DE SÃO PAULO

**Camila Danielle dos Santos<sup>1</sup>**

**Marilene Proença Rebello de Souza<sup>2</sup>**

O presente estudo integra a pesquisa matricial intitulada “Políticas públicas e prática docente em países da latino-américa - Brasil, Cuba e México: concepções de aprendizagem e de desenvolvimento nos primeiros anos de escolarização”, que articula pesquisadores dos três países a partir da perspectiva da teoria histórico-cultural em Psicologia. Esta é uma parceria entre Cátedra Vigotski da Universidade de Havana (Cuba), Departamento de Investigaciones Educativas do CINVESTAV/IPN/México, D.F. e Laboratório Interinstitucional de Estudos e Pesquisas em Psicologia Educacional e Escolar do Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo (Brasil)<sup>3</sup>.

Esta pesquisa, de caráter comparado, tem por objeto de estudo a área da Psicologia Educacional e a presença de importantes conceitos como o de Desenvolvimento Humano e de Aprendizagem em políticas públicas educacionais para os anos escolares iniciais em diferentes países. Seu objetivo está em analisar como conceitos fundamentais oriundos da Psicologia Educacional e Escolar para a escolarização se fazem presentes nos textos oficiais das políticas públicas educacionais para os anos iniciais.

Ao longo da pesquisa foram realizados encontros periódicos, presenciais e por videoconferência, com os membros da equipe (nacional e internacional). Tais encontros, possibilitam troca de conhecimentos e perspectivas entre os pesquisadores mais experientes e iniciantes, em um

---

<sup>1</sup> Psicóloga, formada pelo Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo (USP).

<sup>2</sup> Professora Titular do Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo (USP).

<sup>3</sup> A referida pesquisa, a partir de março de 2016 passa a contar com o importante financiamento promovido pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

ambiente de horizontalidade e respeito, também contribuem para a formação de todos e todas. As discussões teóricas e conceituais, as indicações de leituras, bem como o compartilhamento de práticas auxiliam na construção teórica e no afinamento do grupo de modo geral. Além disso, como são desenvolvidos vários projetos distintos no interior da pesquisa matricial, realizados por diferentes pesquisadores, os encontros propiciam uma ampla visão do objeto de pesquisa, coerente com a fundamentação teórica proposta.

É de suma importância ressaltar a mudança de eixo paradigmático que vem se constituindo na área de Psicologia Escolar e Educacional como um significativo movimento de autocrítica. A partir do início da década de 1980, esta área começa a questionar seus próprios fundamentos epistemológicos, o que implicou em fortes críticas às concepções positivistas sobre o humano – seu desenvolvimento e suas relações – subjacentes à maneira como tal área concebia e aplicava suas intervenções. Essa mudança de perspectiva acarretou em uma essencial transformação no entendimento acerca do objeto estudado, deixando para trás explicações que fundamentalmente culpabilizavam o estudante (ou muitas vezes sua família) pelas dificuldades e problemas existentes na escola. A partir de então, passa a ganhar força uma compreensão mais ampla, em que o foco não é individual, mas sim sobre os fenômenos escolares e suas complexas relações.

Assim, segundo Souza (2000), os fenômenos escolares são constituídos por uma articulação das esferas individual (subjatividade) e social (realidade social), localizando historicamente esses processos de escolarização em nossa sociedade de classes – marcada por profunda desigualdade. De acordo com a autora:

A concepção teórica que nos permite analisar o “processo de escolarização” e não os “problemas de aprendizagem” desloca o eixo da análise do indivíduo para a escola e o conjunto de relações institucionais, históricas, psicológicas, pedagógicas que se fazem presentes e constituem o dia-a-dia escolar. Ou seja, os aspectos psicológicos são parte do complexo universo da escola, encontrando-se imbricados nas múltiplas relações que se estabelecem no processo pedagógico e institucional nela presentes (SOUZA, 2000, p. 123).

Vale ressaltar ainda o caráter de ruptura com a compreensão hegemônica que prevalecia acerca desses processos. Diferente de uma mera

ampliação de contexto do sujeito na escola, a Psicologia Escolar e Educacional, em seu movimento de autocrítica, passa a considerar o psiquismo como aspecto importante mas não único da aprendizagem.

Essa perspectiva, portanto, não se limita a encarar os problemas da escolarização tendo a criança (ou estudante, de maneira geral) como centro da questão, simplesmente considerando alguns aspectos individuais que a contextualizam parcamente na escola, mas se propõe a superar esse entendimento mecânico e individualista, alterando o foco para os processos de aprendizagem em sua complexidade multideterminada no mundo.

Dentre os diversos elementos que constituem a complexidade dos fenômenos escolares, para o presente trabalho, convém destacar a dimensão relativa às políticas públicas de educação e seu impacto no cotidiano das instituições educacionais, sobretudo a escola. A Psicologia Escolar e Educacional se insere no cotidiano escolar a partir de uma visão crítica, que leva em conta as relações entre os indivíduos daquela instituição específica, mas também a organização escolar e as diretrizes que orientam suas práticas e concepções.

Nesse contexto, é importante explicitar que as políticas públicas sempre se constituem e se expressam a partir de alguma concepção de ser humano, de sociedade e de educação, seja de maneira explícita ou de maneira implícita, e “imprime uma série de valores e de diretrizes que passam a constituir as relações interpessoais e institucionais” (SOUZA, 2010). Assim, a Psicologia Escolar e Educacional dedica-se ao estudo das Políticas Públicas educacionais, a fim de compreender os mecanismos de sua criação, implantação e implementação.

Além das concepções que subjazem às políticas públicas, para o presente trabalho faz-se necessário também uma contextualização mais ampla do cenário político nacional em que tais diretrizes são criadas. Isso porque, do mesmo modo como é imprescindível uma compressão crítica dos fenômenos escolares – que não considere apenas os indivíduos isolados de seu contexto e que considere a escola inserida nas relações sociais e suas múltiplas determinações – também é indispensável tomar as políticas públicas como efeito de um processo multideterminado. Uma interpretação que considere as leis isoladamente, que se encerram em si mesmas, seria muito precária e irresponsável.

Entre os anos de 2007 e 2015 diversas Políticas Públicas educacionais voltadas para os anos iniciais foram desenvolvidas pelo Estado Brasileiro. Cabe considerar que estas se constituíram em meio a um processo

político que envolve muitos atores e que está ligado a um projeto de conciliação de classes sociais que vem desde o ano de 2002, a partir da primeira gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Nesse sentido, as políticas educacionais que se engendraram não podem ser compreendidas mecanicamente como uma simples imposição vertical. Elas devem ser compreendidas como uma síntese dos avanços e dos limites da luta de classes no referido período. De acordo com Gentili e Oliveira (2013, p. 254):

Durante a última década, a educação como política social sofreu importantes mudanças que marcaram definitivamente a sociedade brasileira. Essas mudanças têm sido originadas em processos complexos, às vezes ambivalentes ou mesmo contraditórios. Seja como for, nesses pouco mais de dez anos, importantes iniciativas foram tomadas para ampliar e assegurar o direito à educação, especialmente no que se refere à universalização da educação básica e sua melhoria, e a democratização do acesso à educação superior.

Os textos legais que serão analisados no presente trabalho se inserem em um contexto nacional onde surgem diversas regulações que vão ao encontro das necessidades colocadas no campo educacional. Entre elas, merecem destaque a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, a partir da Lei 11.494 de 2007; bem como da implantação do piso salarial profissional nacional (PSPN) dos docentes, por meio da lei n. 11.738, de 2008.

É importante ressaltar que, neste mesmo período, a realidade objetiva da educação pública brasileira repetia problemas estruturais, como um quadro de 14 milhões de analfabetos e 30 milhões de analfabetos funcionais em 2009 (IBGE, 2009). Dessa forma, ainda que alguns avanços tenham se dado no âmbito legislativo, as contradições permaneciam em relevo.

Na condição de regulamentações normativas da sociedade, as políticas públicas são partes indissociáveis do Estado e dos elementos contraditórios que o constituem. Nesse sentido, a compreensão mais ampla do caráter das leis está subordinada a compreensão do caráter do Estado moderno enquanto aparato imprescindível da sociedade em que vivemos, capitalista.

Para Joachim Hirsch (1978, p. 63, grifo nosso) a análise marxista do Estado parte da análise da totalidade da sociedade capitalista, isto é, do entendimento do aparato estatal como “expressão de uma forma histórica específica de dominação de classe, e *não simplesmente, como portador de funções sociais particulares*”.

A partir da caracterização de Hirsch, compreende-se que as políticas públicas podem variar de acordo com o regime político e com o caráter do governo, entretanto são invariantes frente ao caráter do Estado capitalista, na medida em que sua totalidade está também na particularidade das leis, decretos e normas, e estas por sua vez compreendem as lutas internas da sociedade de classes e não uma simples imposição externa, tal qual sugeria a epistemologia idealista-hegeliana (LENIN, 2008, p. 49-50).

No caso brasileiro, é de fundamental importância resgatar o caráter histórico- social do aparelho estatal, uma vez que a condição subdesenvolvida do país torna o Estado não apenas gerente da elevada desigualdade entre as classes sociais, mas coprodutor dessas, ao ponto das políticas públicas não serem simples concessões da classe dominante, mas resultado da complexidade do conflito entre os sujeitos sociais e políticos de classes antagônicas.

Ao compreendermos as políticas públicas para a educação escolar não como mero serviço público oferecido pelo Estado, todavia como direito social, é possível verificar que a educação brasileira é produto da dialética entre o movimento hegemônico, mas, sobretudo, contra hegemônico da luta histórica da comunidade escolar (professores, pais, estudantes etc). Importante destacar ainda que esse movimento contra hegemônico não se dá apenas na reivindicação das políticas públicas, com leis que atendam as demandas da classe trabalhadora, mas essa luta ocorre também no ambiente intra-escolar, ou seja, na materialização cotidiana das leis (COSTA; NETO; SOUZA, 2009, p. 60).

Nesse sentido, a análise das políticas públicas educacionais a partir do referencial teórico materialista histórico e dialético está submetida à compreensão elementar do caráter do Estado moderno; da luta entre as classes e das particularidades das regulamentações normativas que carregam em si as contradições da totalidade da sociedade capitalista.

## **Objetivos**

O objetivo desta pesquisa é conhecer concepções de desenvolvimento humano e de aprendizagem que constituem discursos oficiais que compõem as políticas educacionais nos primeiros cinco anos do ensino fundamental I, da rede municipal de São Paulo. Anos estes considerados

como aqueles em que se dão os principais processos de aquisição da escrita e da inserção do estudante na escola.

Mais especificamente, este estudo pretende realizar isso a partir de leis, decretos e portarias a nível municipal, textos estes entre os anos de 2007 e 2015.

## **Metodologia**

O presente trabalho é uma pesquisa documental que possui como objeto os textos oficiais que constituem as políticas educacionais para os anos iniciais de escolarização e compreende o período de 2007 a 2015.

Como parte do procedimento de pesquisa, foi realizado um levantamento de leis e decretos do período referido acima, na cidade de São Paulo, a partir do site da Secretaria Municipal de Educação<sup>4</sup> – tendo como base as Coletâneas de Textos Legais presentes no referido portal. As Coletâneas utilizadas são as de 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, tendo em vista que não há documentos do tipo anterior a essas datas; que as duas edições especiais (“Coletânea de Textos Legais – Ensino Fundamental de 9 (nove) Anos” e “Coletânea de Textos Legais 2012 – Procedimentos Disciplinares e Aplicação de Penalidades”) contém apenas normas que também aparecem em outras coletâneas ou contemplam temas que extrapolam os objetivos desta pesquisa, respectivamente; e que até a data do levantamento realizado neste estudo a Coletânea 2016 ainda não havia sido publicada.

Estas Coletâneas foram publicadas pelo setor de Assistência Técnica da Assessoria Técnica de Planejamento da Secretaria Municipal de Educação (SME) e é composta por diversas espécies normativas, desde leis federais<sup>5</sup> até portarias e indicações no âmbito municipal, com as diretrizes que orientam cada período anual.

Devido à grande quantidade de documentos acessados a partir deste levantamento, a análise direta de todos os textos legais seria inviável no período de tempo definido para uma iniciação científica. Dessa

---

<sup>4</sup> Disponível em <<http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/Main/Home/Index/>>.

<sup>5</sup> Ainda que o foco desta pesquisa seja a legislação municipal, e também seja o foco nas Coletâneas, estas também incluem algumas normas federais. Uma vez que nessas Coletâneas estão presentes a totalidade das normas municipais e apenas algumas federais, essas últimas podem ser um importante indício de quais aspectos e normas da esfera federal a Secretaria Municipal de Educação deseja destacar.

maneira, foi realizada uma organização desses textos de forma a selecionar os que seriam mais relevantes para os objetivos definidos neste trabalho.

Inicialmente, esta pesquisa tinha como objeto apenas leis e decretos a nível municipal. Assim, foram construídas tabelas, uma para cada Coletânea de Textos Legais, onde as leis e decretos eram classificadas por número, data e índice no site (que corresponde à ementa) da Secretaria Municipal de Educação. Cada Coletânea é denominada a partir de um ano específico, porém contém textos referentes a anos diferentes, o que gerou a necessidade de uma reorganização geral.

No decorrer da pesquisa, o contato com outros textos para além de leis e decretos a partir das Coletâneas, proporcionou uma alteração importante na estrutura deste projeto. Foram acrescentadas então as portarias da SME, já que estas ampliam o panorama com relação aos discursos oficiais – o que poderia auxiliar para o alcance dos objetivos deste trabalho.

Assim, leis, decretos e portarias foram classificados a partir de “organização” (municipal), “documento” (tipo de norma, como lei ou decreto), “número” (que denomina cada texto), “data” e “ementa”. Isso mostrou que muitas ementas tratavam de assuntos aparentemente muito distintos do objetivo deste trabalho. Para eliminar estes textos da análise, foram criadas palavras-chave a fim de selecionar os documentos interessantes à nossa pesquisa.

Assim, foram utilizadas as palavras-chave “desenvolvimento”; “aprendizagem”; “diretrizes”; “currículo”; “programa”; “apoio”; “projeto”; “organização”; “psicologia”; “psicopedagogia” para uma busca tendo como base as ementas dos textos legais.

Novas tabelas foram construídas, dessa vez agrupando as ementas a partir de cada palavra-chave, verificando assim a ocorrência destas em cada ano e em cada tipo de documento.

As palavras-chave “currículo”; “psicologia”; “psicopedagogia” não foram encontradas nas ementas. Assim, após releitura das ementas, optou-se por usar termos de busca parecidos, porém mais abrangentes: “psicológico”; “psicopedagógico”; “curricul”.

Depois, com base nas ementas selecionadas a partir dos termos de busca, foi realizada nova seleção, extraindo as ementas relevantes à este estudo.

Mesmo com todo o processo de seleção, e ainda que a maioria dos documentos tenha sido excluída ao fim desta organização, o volume de textos legais ainda era elevado demais para uma análise mais profunda de

cada um. Portanto, foram selecionadas duas portarias da SME, criadas em gestões distintas da prefeitura de São Paulo, a fim de realizar algumas considerações iniciais a partir de análise de prosa (ANDRÉ, 1993).

Foi realizada busca nos textos destas duas portarias das palavras-chave “aprendizagem” e “desenvolvimento”, depois uma releitura dos textos integralmente para, além de verificar onde aparecem esses termos, como eles constituem os documentos.

## **Resultados e análise**

Vale destacar que a perspectiva analítica esteve presente desde a constituição do projeto desta pesquisa até a finalização deste relatório, como propõe Rockwell (2009). Dessa maneira, a perspectiva analítica alicerça desde a escolha do objeto a ser estudado até as conclusões alcançadas, incluindo as reformulações de categorias durante o processo deste trabalho.

Nesse sentido, a coleta e organização de dados também foi subsidiada todo o tempo pela perspectiva analítica. Os documentos presentes neste processo – os utilizados diretamente neste trabalho ou os que serviram como suporte em alguma medida – são “partes e também produtos de conversas compridas. Não são eventos isolados [...]” (SPINK et al., 2014). Não se encerram em si mesmos, ainda que possuam uma estrutura característica e opaca, que frequentemente gera dificuldade na leitura e interpretação de qualquer pessoa que não possua familiaridade com eles – ou mesmo alguma formação específica para tanto. Entender o contexto onde uma norma é instalada é de suma importância, e não menos necessária é a capacidade mínima de compreender o texto legal em si.

Assim, Spink et al. (2014) caracteriza a estrutura do texto da lei, a partir da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, regulamentada pelo Decreto nº 4.176, de 28 de março de 2002 que “dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que mencionam” (BRASIL, 1998), a partir de três partes básicas:– Parte Preliminar Constituía por:

- epígrafe: conteúdo da matéria regulada, número e data da edição do ato;
- ementa: sintetiza o conteúdo da norma de maneira sintética e explícita;



- preâmbulo: declaração de autoridade e do fundamento constitucional e legal;
- enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas: trata do o objeto da norma e a especificação do âmbito de sua aplicação, respectivamente.

## ***I - Parte Normativa***

Trata do texto das normas de conteúdo, que inova ou altera a ordem jurídica e é composta por:

- o artigos: é a unidade básica desta parte e seu enunciado é chamado *caput*. Os artigos se estruturam a partir de:
  - parágrafos: subdivisões do assunto do *caput*, geralmente usados para complementar ou apontar alguma exceção ou restrição a ele;
  - incisos: exemplificam ou pormenorizam a informação do parágrafo ou do *caput*;
  - alíneas: enumerações do conteúdo dos artigos, parágrafos ou incisos, que frequentemente contém informações taxativas;
  - itens: enumerações do assunto que se encontra na alínea.

## ***II - Parte Final***

Contém as disposições relativas às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, se necessária.

Dessa forma, temos que o texto legal é constituído de parte preliminar, parte normativa e parte final, e suas subdivisões. Além disso, as leis extensas ou com conteúdo diversificado são divididas em seções, capítulos, títulos e livros.

Para além de conhecer a estrutura básica dos textos legais, é de suma importância, como alerta Maximiliano (1998, p. 8), o cuidado com a interpretação dessas regulamentações:

Não se trata de uma arte para simples deleite intelectual, para o gozo das pesquisas e o passatempo de analisar, comparar e explicar os textos; assume, antes, as proporções de uma disciplina eminentemente prática, útil na atividade diária, auxiliar e guia dos realizadores esclarecidos, preocupados em promover o progresso, dentro da ordem; bem como dos que ventilam nos pretórios os casos controvertidos, e dos que decidem os litígios e restabelecem o Direito postergado.

Ainda segundo o autor, a interpretação não se resume a deixar explícito o que o texto legal caracteriza, fazendo isso de maneira abstrata, mas sim de articular o sentido do conteúdo legal de maneira compatível à vida real. Vale ressaltar também que a interpretação, bem como a criação e implementação da legislação é multideterminada, e não pode ser pinçada de seu processo histórico que é delimitado pelas condições sociais materialmente determinadas.

O levantamento de textos legais a partir das Coletâneas da SME resultou em uma enorme quantidade de documentos:

**Tabela 1 – Número de Textos Legais sem a presença de palavras-chave, com ao menos uma palavra-chave e relevantes**

	Total	Sem palavras-chave	Contém ao menos uma palavra-chave	Relevantes
<b>Leis</b>	75	54	21	13
<b>Decretos</b>	130	107	23	13
<b>Portarias SME</b>	348	218	130	53
<b>Soma</b>	553	379	174	79

Assim, foram encontrados 553 textos legais, que foram organizados a partir de suas ementas a partir suas datas, espécie normativa (lei, decreto ou portaria) e selecionados a partir de termos de busca já mencionados. Ao final de todo o processo, ainda restaram 79 textos legais a serem analisados, que contém ao menos uma das palavras-chave e se encaixam no recorte deste trabalho.

Destarte, apesar de uma análise mais profunda ser necessária, faremos considerações iniciais acerca de dois textos legais, que estão entre os selecionados como relevantes a este projeto: as Portarias da SME nº 5.359, de novembro de 2011, e a nº 1.084, de 31 de janeiro de 2014.

Estas portarias foram criadas durante gestões diferentes da prefeitura de São Paulo, e versam acerca de programas para “recuperação” escolar. A portaria nº 5.359 estabelece procedimentos para o Programa “Estudos de Recuperação”, já a portaria 1.084 cria o Projeto de “Apoio Pedagógico Complementar – Recuperação”. Ambas possuem muitas semelhanças, como por exemplo, a articulação com o Projeto Político-Pedagógico de cada unidade educacional, os critérios para o cargo de Professor

de Recuperação, bem como atribuições do Coordenador Pedagógico, do Diretor de Escola, e da Diretoria de Orientação Técnico-Pedagógica.

Um aspecto importante é a priorização do ensino de “Componentes Curriculares de Língua Portuguesa e de Matemática” na portaria nº 5.359, que aparece como “competências leitora e escritora e de resolução de problemas” na portaria 1.084 – ainda que ambos documentos estabeleçam como objetivo o desenvolvimento de habilidades e competências em todas áreas do conhecimento.

Quanto ao aspecto das competências e habilidades que parecem orientar as portarias, uma análise contextualizada mais profundamente é necessária, mas vale ressaltar o alerta de Perrenoud (2003):

[...] não se pode confundir os conhecimentos e as competências “efetivas” de uma criança e o julgamento de excelência escolar do qual ela é objeto. Isso não significa que o julgamento da escola é sem fundamento, mas sim que entre a realidade e o julgamento se interpõe uma série de mecanismos que podem banalizar ou dramatizar as diferenças reais. Em resumo, seria de bom senso considerar que o sucesso ou fracasso não são características intrínsecas dos alunos, mas o resultado de um julgamento feito pelos agentes do sistema educacional sobre a distância desses alunos em relação às normas de excelência escolar em vigor.

Nesse sentido, ambas portarias apontam a avaliação como o parâmetro para a aprendizagem e para o desenvolvimento das habilidades e competências esperadas das(os) estudantes, já que ela que qualifica a o) estudante para a Recuperação, além de influenciar na permanência do(a) professor(a) no programa e pauta todas as atividades estabelecidas; é, como podemos ler nas considerações da portaria nº 1.084, “a gestão do conhecimento de acordo com os princípios da avaliação para a aprendizagem”.

A definição de um bom desempenho parece ficar em função das avaliações, tanto da própria escola como da rede geral, sem uma delimitação muito explícita do significado disso. Este é um tópico complexo, que envolve quais concepções de educação e de função da escola estão em disputa, ainda que a instituição escolar seja uma entre várias instâncias que exercem influência no desenvolvimento das(os) estudantes. Para Perrenoud (2003), o “sucesso educativo” tem um significado eminentemente político, deixemos de ser ingênuos a esse respeito! É de uma concepção de democracia que se trata”.

Há diversos outros pontos de discussão no que tange à avaliação, como a relação entre contexto local e mecanismos externos de teste, a legitimidade e amplitude de instrumentos que verifiquem apenas por via escrita e em larga escala as habilidades diversas das(os) estudantes, que pode ignorar, assim, muitas capacidades ligadas à criatividade ou à solidariedade, por exemplo.

Outro aspecto interessante é como as famílias das (os) estudantes aparecem nos textos legais. Na portaria 5.359, por exemplo, os professores devem incluir no seu Plano de Trabalho as atividades de recuperação contínua, considerando, entre outros, o “compromisso da família com as ações voltadas para a melhoria das condições de aprendizagem dos alunos”.

Nos dois textos legais acima referidos, não há definições dos termos “aprendizagem” ou “desenvolvimento”. Este último parece ser polissêmico, usado tanto enquanto desenvolvimento humano – que é relevante para este trabalho – como para o desenvolvimento de atividades quaisquer. Já “aprendizagem” é utilizada em sentido próximo à habilidade ou aptidão, individualizando as dificuldades na(o) estudante, e não como um processo de aquisição e construção de conhecimento coletiva, pautado, inclusive, pela organização institucional escolar, como se lê na portaria 5.359, em seu artigo 1º, “Parágrafo Único: O Programa, de que trata esta Portaria, *visa recuperar aprendizagens* necessárias ao prosseguimento de estudos dos alunos que se encontram no nível de proficiência abaixo do básico” (grifo nosso). Também podemos citar aqui o artigo 2º do mesmo documento, que trata da abrangência do Programa “Estudos de Recuperação”, definindo a Recuperação Contínua como “aquela realizada pelo professor da classe, dentro do horário regular de aulas dos alunos, por meio de estratégias diferenciadas que levem *os alunos a superar suas dificuldades*” (grifo nosso).

De maneira geral, os textos das duas portarias são muito semelhantes, tanto em estrutura quanto na escrita em si, mas vale destacar alguns pontos de diferenciação entre eles. O termo “aluno” utilizado dezenas de vezes na portaria nº 5.359 é substituído, quase totalmente, pelo termo “educando” na portaria nº 1.084. Essa modificação, especialmente em textos tão parecidos, pode sugerir uma diferença em como a (o) estudante é percebido, a partir de outro referencial.

Outro aspecto é a utilização do termo “direito” na portaria nº 1.084, como por exemplo em suas considerações:

[considerando] a necessidade de oferecer apoio pedagógico aos alunos dos três Ciclos de Aprendizagem do Ensino Fundamental que ainda não atingiram o desenvolvimento cognitivo, observados o domínio dos conceitos que garantam os direitos e as expectativas de aprendizagem para o respectivo ano, a partir dos resultados obtidos nas avaliações de acompanhamento das aprendizagens [...].

Esta alteração sugere também uma nova perspectiva quanto ao estudante, representado tão passivamente em ambas portarias, mas nesta, representado também como cidadão portador de direitos, inclusive, quanto à aprendizagem.

## **Conclusões**

Este trabalho subsidiará teoricamente outros projetos e deverá ser interpretado também a partir de novos acúmulos que estes trarão. Nesse sentido os resultados e considerações aqui apresentados deverão ser entendidos como parte de um processo de investigação acerca de Políticas Públicas em sua interface com a Psicologia.

Nesse sentido, cabe ressaltar que o material levantado para a análise se mostrou muito mais extenso que o planejado no projeto desta pesquisa, o que gerou muitos desafios, mas também algumas aproximações interessantes com a temática. O contato com textos legais é valioso por diversos motivos, já que ao realizar uma pesquisa documental, ao solicitar informações e torná-las públicas ou mais acessíveis, o(a) pesquisador(a) “se torna parte do processo de produção de novos documentos” e pode ser considerado um “ativista da ampliação da esfera pública” (Spink et al, 2014).

Caminhar em direção ao horizonte da democracia acarreta, inevitavelmente, em perceber a realidade constituída coletiva e historicamente, a partir de disputas constantes entre concepções e projetos de educação e de sociedade de maneira geral. Dessa maneira, a Psicologia Escolar traz contribuições para que os fenômenos escolares possam ser compreendidos também como processos multideterminados. Por isso, as dificuldades neste processo não podem ser inculcadas na (o) estudante individualmente.

Os textos legais acessados neste trabalho, ainda que considerem atribuições a diversos atores no campo escolar e familiar, parecem ainda lidar com uma concepção individualista de aprendizagem, ainda que esta afirmação necessite de maiores estudos. Há, aparentemente, uma frag-

mentação da concepção de totalidade, que envolve outros aspectos como condições materiais e concretas de tempo e espaço para o aprender, o envolvimento e preparação dos sujeitos que proporcionam o processo de aprendizagem, no caso o (a) professor (a), além de não apresentar o estudante como parte da coletividade, ou seja, as portarias apresentam no singular – “estudante” ou “aluno”.

O termo “desenvolvimento” é polissêmico, e aparece tanto no sentido de progressão de alguma atividade, como no sentido de desenvolvimento humano, ainda que não seja explicitado em que concepções se baseiam os textos legais para esses usos.

É importante localizar a dimensão das portarias enquanto projeto de Estado e não de governo. Nesse sentido, é preciso localizar que concepções semelhantes de desenvolvimento e aprendizagem estão presentes em governos aparentemente distintos, do ponto de vista das forças políticas que ocupam o Estado. Ou seja, as duas portarias brevemente analisadas, em gestões distintas da prefeitura da cidade de São Paulo, não apresentam diferenças substanciais nas políticas, o que nos permite deduzir que é uma política de Estado, não apenas gestão.

Não se pode subestimar, obviamente, as pressões exercidas para além do Estado e, este também, não se constitui como uma estrutura monolítica. Os textos legais são resultado de disputas, e não concessões, como também suas aplicações no cotidiano escolar – assim como as resistências a eles também.

A realização deste trabalho possibilitou o encontro com um tema muito complexo e fecundo, e para aprofundar as análises iniciadas aqui, será dada continuidade da pesquisa a partir do projeto denominado “Psicologia e Políticas Públicas: Concepções de Desenvolvimento e de Aprendizagem em Textos Legais de Educação nas Séries Iniciais”.

## REFERÊNCIAS

ANDRÉ, M.E.D.A. Texto, contexto e significados: algumas questões na análise de dados qualitativos. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n. 45, p. 66-71, maio 1983.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições. 2000.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da constituição federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 fev. 1998a. p. 1.

BRASIL. **Lei Ordinária n.º 9.610, de 19 de fevereiro de 1998**. Altera, atualiza e

consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 fev. 1998b, p. 3.

COSTA, A; NETO, E; SOUZA, G. **A proletarianização do professor**. São Paulo: undermann, 2009.

GENTILI, P. E OLIVEIRA, D. A. A procura da igualdade: dez anos de política educacional no Brasil. In: **10 anos de governos pósneoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo, 2013.

HIRSCH, J. **Teoria Materialista do Estad**. São Paulo: Revan, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Síntese de Indicadores 2009**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

LENIN, V. I. Estado e Revolução in **O Estado burguês e a Revolução Socialista**. São Paulo: Sundermann, 2008.

MAXIMILIANO, C. **Hermenêutica e aplicação do direito**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

NENEVÉ, M.; SOUZA, M. P. R. A educação para cidadania: intenção e realidade. **Revista Educação e Cidadania**, v. 5, p. 75-84. 2006.

PATTO, M. H. S. **Psicologia e Ideologia: uma introdução crítica à Psicologia educacional e escolar**. São Paulo: T. A. Queiroz. 1984.

PERRENOUD, P. Sucesso na escola: só o currículo, nada mais que o currículo! **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 119, p. 09-27, 2003. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742003000200001&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742003000200001&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 13 jul. 2016.

ROCKWELL, E. **La Experiencia Etnográfica. Historia y cultura em los procesos educativos**. Buenos Aires: Paidós. 2009.

SÃO PAULO (Cidade). **Secretaria Municipal de Educação. Coletânea de textos Legais: Organização da Rede Municipal de Ensino 2008**. São Paulo (publicação virtual). Disponível em <<http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/ColetaneaTextosLegais1>>. Acesso em 23 nov. de 2015.

SÃO PAULO. **Secretaria Municipal de Educação. Coletânea de textos Legais: Organização da Rede Municipal de Ensino 2009**. São Paulo (publicação virtual). Disponível em: <<http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/ColetaneaTextosLegais1>>. Acesso em 23 nov. de 2015.

SÃO PAULO. **Secretaria Municipal de Educação. Coletânea de textos Legais: Organização da Rede Municipal de Ensino 2009 – edição especial – ensino fundamental de 9 anos**. São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/ColetaneaTextosLegais1>>. Acesso em 23 nov. de 2015.

SÃO PAULO. **Secretaria Municipal de Educação. Coletânea de textos Legais: Organização da Rede Municipal de Ensino 2010**. São Paulo (publicação virtual). Disponível em: <<http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/ColetaneaTextosLegais1>>. Acesso em 23 nov. de 2015.

SÃO PAULO. **Secretaria Municipal de Educação. Coletânea de textos Legais: Organização da Rede Municipal de Ensino 2011**. São Paulo (publicação virtual). Disponível em: <<http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/ColetaneaTextosLegais1>>. Acesso em 23 nov. de 2015.

SÃO PAULO. **Secretaria Municipal de Educação. Coletânea de textos Legais: Organização da Rede Municipal de Ensino 2012**. São Paulo (publicação virtual). Disponível em: <<http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/ColetaneaTextosLegais1>>.

SÃO PAULO. **Secretaria Municipal de Educação. Coletânea de textos Legais:**

**Organização da Rede Municipal de Ensino 2012.** – edição especial – procedimentos disciplinares e aplicação de penalidades. São Paulo (publicação virtual). Disponível em <<http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/ColetaneaTextosLegais1>>. Acesso em 23 nov. de 2015.

SÃO PAULO. **Secretaria Municipal de Educação. Coletânea de textos Legais: Organização da Rede Municipal de Ensino 2013.** São Paulo (publicação virtual). Disponível em: <<http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/ColetaneaTextosLegais1>>. Acesso em 23 nov. de 2015.

SÃO PAULO. **Secretaria Municipal de Educação. Coletânea de textos Legais: Organização da Rede Municipal de Ensino 2014.** São Paulo (publicação virtual). Disponível em: <<http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/ColetaneaTextosLegais1>>. Acesso em 23 nov. de 2015.

SÃO PAULO. **Secretaria Municipal de Educação. Coletânea de textos Legais: Organização da Rede Municipal de Ensino 2015.** São Paulo (publicação virtual). Disponível em: <<http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/ColetaneaTextosLegais1>>. Acesso em 23 nov. de 2015.

SOUZA, M. P. R. Pesquisa Qualitativa e sua importância para a compreensão dos processos escolares. In: JOLY, M.C.A.; VECTORE, C. (Org.). **Questões de Pesquisa e Práticas em Psicologia educacional e escolar.** 1a.ed. v. 1, p. 215-228, São Paulo: Casa do Psicólogo, 2006.

SOUZA, M. P. R. Psicologia educacional e escolar e políticas públicas em Educação: desafios contemporâneos. **Em Aberto**, v. 23, p. 129-149. 2010.

SOUZA, M. P. R. A Queixa Escolar na Formação de Psicólogos: Desafios e Perspectivas. In: TANAMACHI E.R.; SOUZA, M.P.R.; ROCHA, M.L.; **Psicologia e Educação: desafios teóricos-práticos.** São Paulo: Casa do Psicólogo, 2000.

SPINK, P. RIBEIRO, M. A. T., CONEJO, S. P. & SOUZA, E. Documentos de domínio público e a produção de informações. Em Spink, M. J. P., Brigagão, J. I. M., Nascimento, V. L. V. & Cordeiro, M. P. (Orgs.), **A produção de informação na pesquisa social: compartilhando ferramentas** (pp. 207-228). Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais (publicação virtual). 2014.

VIÉGAS, L.S; ANGELUCCI, C.B.; ASBAHR, F.C.F. (Orgs.). **Políticas públicas em Educação: uma análise crítica a partir da Psicologia Escolar.** São Paulo: Casa do psicólogo, 2006.

VYGOTSKI, LEV. Historia del desarrollo de las funciones psíquicas superiores. La Habana: Ed. Científico Técnica. 1987.