



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**



Jucemara Antunes

**O DIREITO À EDUCAÇÃO COMO "IOIÔ" DAS
POLÍTICAS QUE AMPLIAM A OBRIGATORIEDADE
DA EDUCAÇÃO BÁSICA**

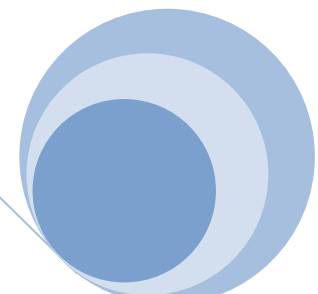


**Santa Maria, RS, Brasil
2018**



Jucemara Antunes

**O DIREITO À EDUCAÇÃO COMO "IOIÔ" DAS POLÍTICAS QUE
AMPLIAM A OBRIGATORIEDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA**



Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal de Santa Maria, como requisito parcial para obtenção do título de **Doutora em Educação**.

Orientador (a): Prof^a. Dr^a. Rosane Carneiro Sarturi



Santa Maria, RS, Brasil
2018

Ficha catalográfica elaborada através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Central da UFSM, com os dados fornecidos pela autora.

Antunes, Jucemara

O direito à educação como "ioiô" das políticas que ampliam a obrigatoriedade da Educação Básica / Jucemara Antunes.- 2018.

300 p.; 30 cm

Orientadora: Rosane Carneiro Sarturi

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, RS, 2018

1. Políticas Públicas Educacionais 2. Educação Básica
3. Obrigatoriedade escolar 4. Direito à Educação I.
Carneiro Sarturi , Rosane II. Título.

© 2018

Todos os direitos autorais reservados a Jucemara Antunes. A reprodução de partes ou do todo deste trabalho só poderá ser feita mediante a citação da fonte.

Endereço: Avenida Presidente Vargas, 1768, Bairro Nossa Senhora de Fátima, Santa Maria, RS. CEP: 97015510

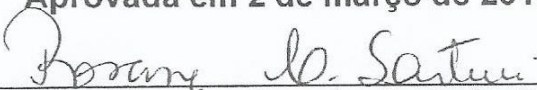
Fone (0xx) 55 999235697; Email: jucemaraantunes@gmail.com

Jucemara Antunes

**O DIREITO À EDUCAÇÃO COMO "IOIÔ" DAS POLÍTICAS QUE
AMPLIAM A OBRIGATORIEDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA**

Tese apresentada ao Curso de Doutorado
do Programa de Pós-Graduação em
Educação, da Universidade Federal de
Santa Maria, como requisito parcial para
obtenção do título de **Doutora em
Educação**.


Aprovada em 2 de março de 2018:



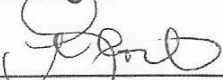
Prof.^a Dr.^a Rosane Carneiro Sarturi – (UFSM)
(Presidente/Orientadora)



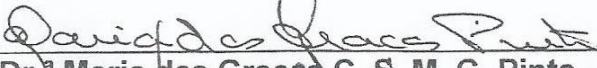
Prof.^a Dr.^a Carmen Lúcia Bezerra Machado – (UFRGS)



Prof.^o Dr.^o Luis Miguel Lázaro Lorente – (UV)




Prof.^a Dr.^a Marilene Gabriel Dalla Corte – (UFSM)



Prof.^a Dr.^a Maria das Graças C. S. M. G. Pinto – (UFPEL)



Prof.^a Dr.^a Marilda Oliveira de Oliveira – (UFSM)



Prof.^a Dr.^a Taciana Camera Segat – (UFSM)

Santa Maria, RS
2018

[Esta tese é dedicada a todos os professores da rede pública que atuam na Educação Básica.]

AGRADECIMENTOS

Nesse momento, agradecer remete a lembrar um pouco a trajetória vivida no decorrer desses 4 anos. Em 2014, o doutorado deixou de ser um sonho e passou a ser um projeto possível, que marcaria transformações na minha carreira docente [aprovação no concurso para EBTT da UFSM] e na vida pessoal [esposa e mãe]. A esses acontecimentos reverses [vai e vem], agradeço a Deus pela oportunidade de vivenciá-los e a todas as pessoas que me acompanharam durante o percurso...

[Mãe Aura Antunes e irmão Gilson Antunes]

A minha Família... A minha base... Obrigada pelo amor incondicional, apoio e incentivo sempre. Vocês são o meu porto seguro.

[Carlos Biacchi Emanuelli]

Meu amado companheiro, parceiro de todas as horas. Obrigada pelos momentos maravilhosos que dividimos e por ser uma inspiração. Obrigada por tornar meu mundo melhor com a tua dedicação como esposo e como pai.

[Gabriel Antunes Biacchi Emanuelli]

Meu filho amado. Você é o meu tesouro, o maior. Obrigada por me fazer mãe todos os dias.

[Professora Rosane Carneiro Sarturi]

Sou imensamente grata por acreditar em mim desde o primeiro momento em que nos conhecemos no Centro Universitário Francisco como minha professora nas disciplinas do curso de graduação, depois no processo de seleção para a o mestrado e doutorado. Os debates, as explanações, o acolhimento em sua casa para orientações individuais. A sua orientação e confiança permitiram-me crescer enquanto pesquisadora e como profissional. Por isso e por tudo mais, meus sinceros agradecimentos!

[Professora Marilene Gabriel Dalla Corte]

Obrigada por ter aceitado contribuir com este trabalho. Agradeço pela cuidadosa, respeitosa e criteriosa leitura do projeto de tese, com seus apontamentos e sugestões bastante pertinentes visando o aprimoramento desta. Você é uma admirável profissional!

[Professor Luis Lázaro Lorenti]

Que privilégio poder contar com as suas contribuições neste trabalho.

Agradeço pela total confiança, acreditando no meu potencial de pesquisadora, incentivando-me e acolhendo-me como sua orientanda no programa de pós-graduação da Universidade de Valência.

[Professoras Carmen Lúcia Bezerra Machado e Maria das Graças Pinto]

Que honra em tê-las novamente na comissão examinadora da conclusão da tese de doutoramento, pelas valiosas contribuições que redimensionaram minhas perspectivas, lançando-me provocações e sugerindo-me caminhos, reitero-lhes meu profundo agradecimento e admiração.

[Professora Taciana Camera Segat]

Sou imensamente agradecida por ter acreditado e confiado em meu trabalho como professora integrante de sua equipe na EAD, de 2011 a 2016. Obrigada pela troca de conhecimentos, experiências e seu cotidiano como professora coordenadora dos Estágios Supervisionados na EAD, o qual coordena com veemência. Suas contribuições e sugestões pertinentes me ajudaram a avançar. Tenho em você um exemplo de compromisso com a Educação Infantil.

[Professora Marilda Oliveira de Oliveira]

Ajudou-me a dar coesão aos caminhos da pesquisa, com suas palavras de estímulo e com contribuições significativas na disciplina do Seminário de Tese III, visando qualificar o projeto de tese. Meu profundo agradecimento por eu ter tido a oportunidade de ser sua aluna. Imensamente honrada por ter aceitado participar da banca e contribuir com o meu trabalho.

[Colegas do grupo ELOS]

Onde sempre encontrei amigos e, junto a muitos, usufrui de viagens de estudo para Madri e Sevilha. Pelos estudos partilhados na leitura dirigida, e pela convivência intelectualmente fortalecedora e coletiva.

[Colegas de trabalho da Unidade de Educação Infantil Ipê Amarelo]

Obrigada pelo apoio e pelas palavras de incentivo sempre.

[Amiga Sonia Rigui Aita]

Aqui deixo assinalado o meu agradecimento, pelos momentos que dividi com você, pelas dúvidas e incertezas, alegrias e tristezas, recebendo sempre incentivo e estímulo intelectual, emocional e fraterno. O que você fez por mim tem um valor inestimável.

[Secretaria Municipal de Educação e 8ª CRE]

Agradeço à ex-secretária de município da Educação Silvana Costabeber

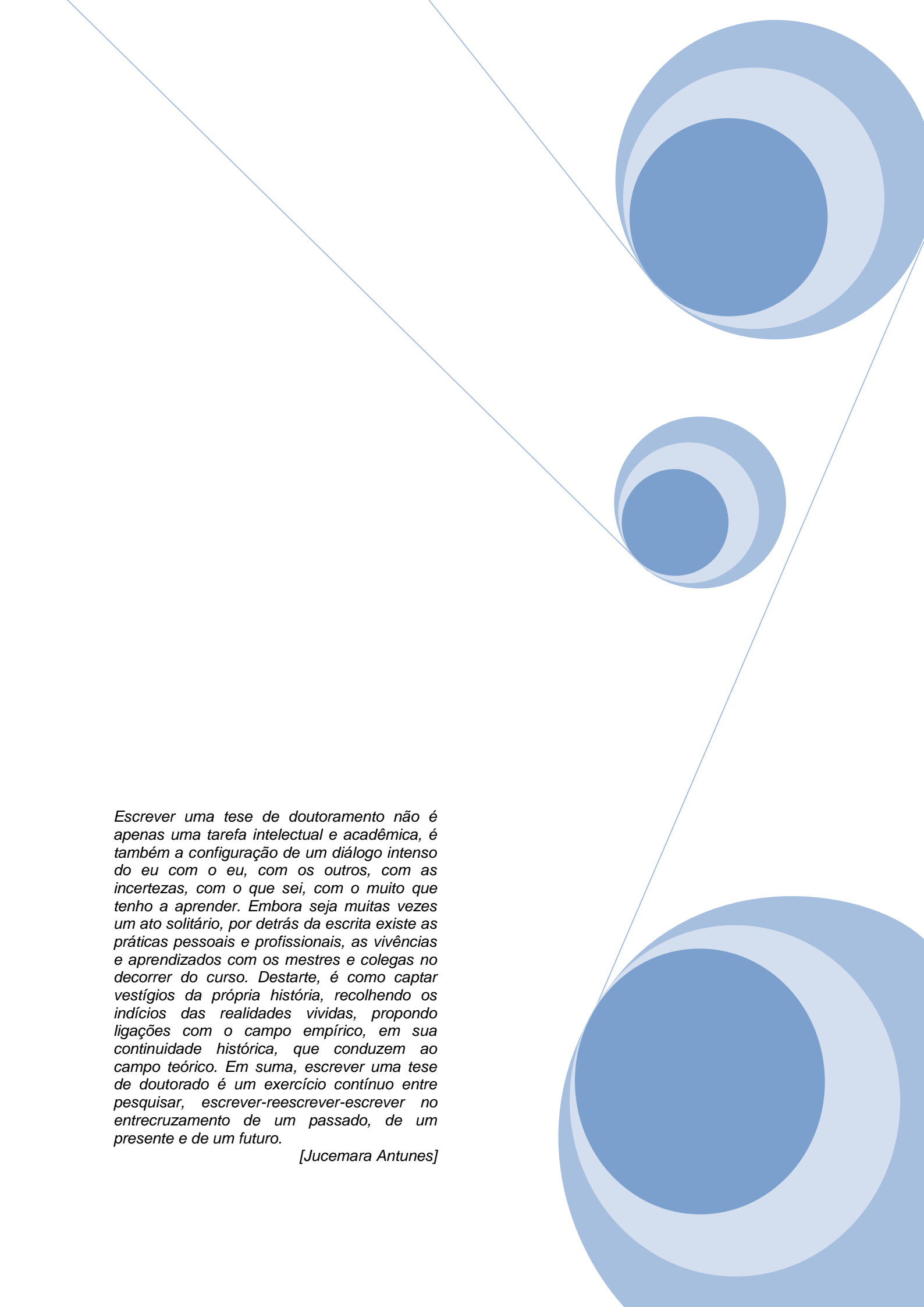
Guerino e à ex- coordenadora da 8º CRE Simone Beatriz Rodrigues, que me receberam e tiveram comigo especial condescendência, facilitando o acesso a instituições pesquisadas. Às professoras Daisy Ramos e Danizete Zacarias Silva, obrigada pelos esclarecimentos, atendendo aos inúmeros telefonemas e e-mails, demonstrando boa vontade e espírito de colaboração. Em todos os momentos, fui sempre muito bem recebida e atendida por vocês.

[Professores participantes da pesquisa]

Agradeço-lhes pela colaboração e compreensão, concedendo-me seus tempos preciosos e permitindo-me conhecer um pouco mais sobre os contextos pesquisados.

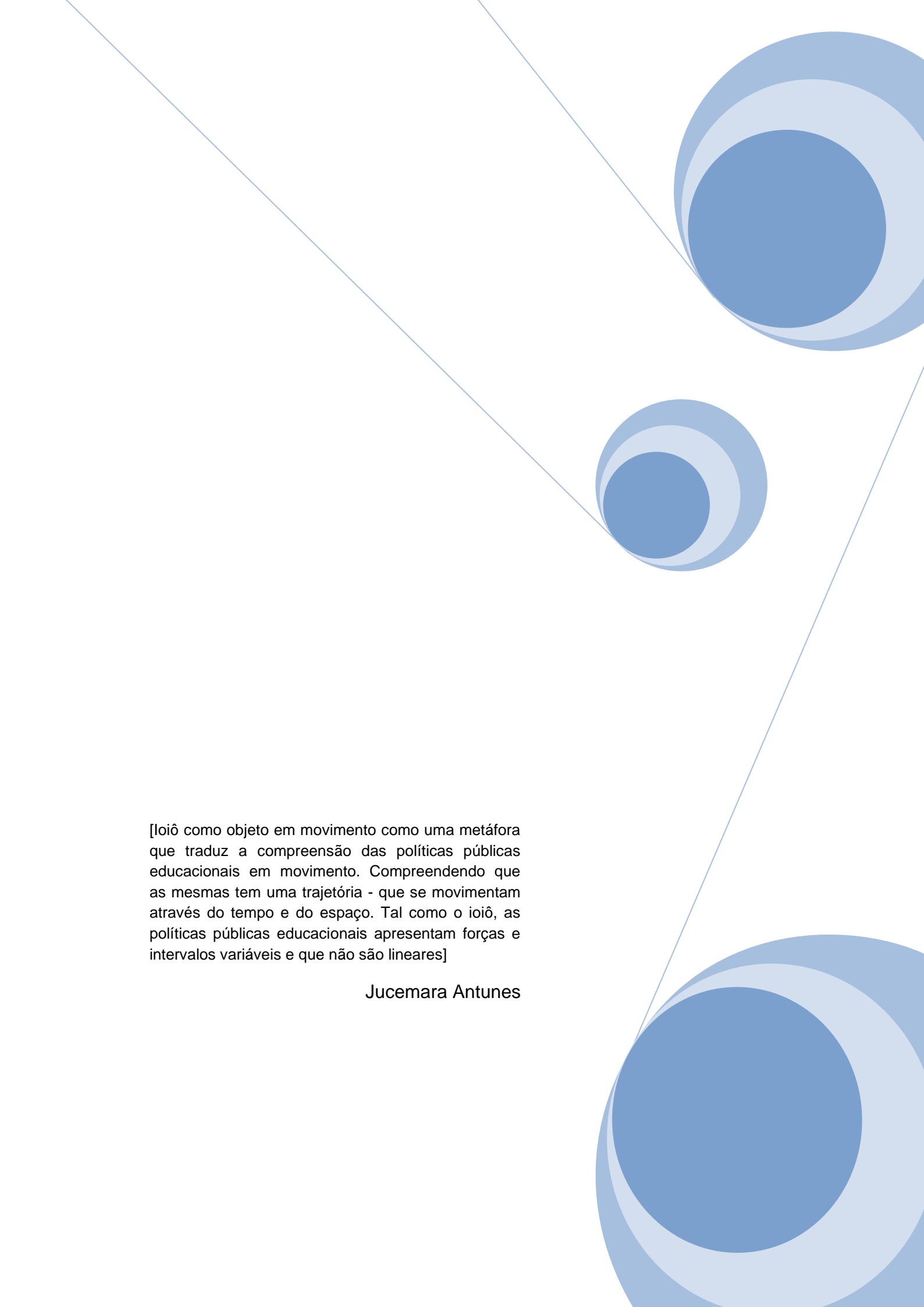
[Maria Regina Caetano Soares]

Obrigada por realizar a correção ortográfica e gramatical, por suas contribuições sempre necessárias para a qualificação deste trabalho.

The page features a decorative graphic on the right side consisting of three blue circles of varying sizes, each composed of concentric rings of different shades of blue. Two thin blue lines intersect at the top right, forming a triangular shape that frames the circles. The text is positioned on the left side of the page.

Escrever uma tese de doutoramento não é apenas uma tarefa intelectual e académica, é também a configuração de um diálogo intenso do eu com o eu, com os outros, com as incertezas, com o que sei, com o muito que tenho a aprender. Embora seja muitas vezes um ato solitário, por detrás da escrita existe as práticas pessoais e profissionais, as vivências e aprendizados com os mestres e colegas no decorrer do curso. Destarte, é como captar vestígios da própria história, recolhendo os indícios das realidades vividas, propondo ligações com o campo empírico, em sua continuidade histórica, que conduzem ao campo teórico. Em suma, escrever uma tese de doutorado é um exercício contínuo entre pesquisar, escrever-reescrever-escrever no entrecruzamento de um passado, de um presente e de um futuro.

[Jucemara Antunes]

The page features a decorative graphic on the right side consisting of three blue circles of varying sizes, each with a lighter blue outer ring. Two thin blue lines intersect at the top center, forming a large 'V' shape that frames the circles. The circles are positioned at the top right, middle right, and bottom right of the page.

[ioiô como objeto em movimento como uma metáfora que traduz a compreensão das políticas públicas educacionais em movimento. Compreendendo que as mesmas tem uma trajetória - que se movimentam através do tempo e do espaço. Tal como o ioiô, as políticas públicas educacionais apresentam forças e intervalos variáveis e que não são lineares]

Jucemara Antunes

RESUMO

O DIREITO À EDUCAÇÃO COMO "IOIÔ" DAS POLÍTICAS QUE AMPLIAM A OBRIGATORIEDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA

AUTORA: Jucemara Antunes

ORIENTADOR (A): Prof^a. Dr^a. Rosane Carneiro Sarturi

Esta tese de doutorado objetivou analisar as relações entre o direito à Educação e a obrigatoriedade, considerando a legislação que torna obrigatória a Educação Básica (EB) no Brasil, dos 4 aos 17 anos de idade e as possibilidades para a sua legitimação nos sistemas de ensino Municipal e Estadual de Santa Maria (SM). Optou-se pela abordagem qualitativa e, com possibilidade de perspectiva teórica, o ciclo de políticas, formulada por Stephen Ball e colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994). A pesquisa buscou abarcar a educação escolar, hoje tida como obrigatória pelos dois marcos regulatórios institucionais, a Emenda Constitucional nº 59, de 2009 (BRASIL, 2009a) e a Lei nº 12.796, (BRASIL, 2013), com foco na pré-escola e no Ensino Médio (EM). Como *locus*, foram considerados os sistemas de ensino Municipal e Estadual. A relevância pela escolha dos participantes, entre eles: gestores municipais e estaduais; gestores escolares e professores que atuam em turmas de pré-escola e ensino médio, deu-se por considerar que são os principais envolvidos com relação à implementação da Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013) e seus reflexos. Para a coleta de dados foi utilizada a pesquisa documental das legislações que orientaram a ampliação da escolarização e questionário semiestruturado. A análise dos dados produzidos aconteceu com base na Análise de Conteúdos proposta por Bardin (2011). Ao analisar as relações entre o direito à Educação e a obrigatoriedade, considerando a legislação vigente e as possibilidades para a sua legitimação nos sistemas de ensino Municipal e Estadual de Santa Maria/RS, tencionou-se a pensar nos processos de uma política pública nos diferentes contextos. Afirma-se então que existe relação de positivação instituída nas políticas públicas em vigor, desde a Constituição Federal de 1988, ao trazer o direito público subjetivo como forma de disciplinar o acesso ao ensino obrigatório e gratuito. A Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013) ampliou esse direito público subjetivo, dos 4 aos 17 anos de idade, permanecendo essa relação entre o direito à educação e a obrigatoriedade escolar, o que não equivale à garantia do direito de crianças de 4 e 5 anos à pré-escola e tampouco para jovens de 15 a 17 anos ao EM, por isso, justificam também o título desta pesquisa "**O direito à educação como "ioiô" das políticas que ampliam a obrigatoriedade da Educação Básica**", garantindo como tese que as políticas públicas para a Educação Básica se materializam pelo viés das políticas de governo tencionadas por lutas e disparidades no contexto da prática e evidenciam mais a garantia do direito ao acesso do que medidas de qualidade para legitimá-las. Ademais, ao afirmar a referida tese, considera-se que a mesma é passível de revisão e de novas reinterpretações, outros olhares que permitam maior aprofundamento, até porque essa é uma trajetória de idas e voltas, e o final pode ser o começo...

Palavras-chave:

Políticas Públicas Educacionais; Educação Básica; Obrigatoriedade escolar; Direito à Educação.

ABSTRACT

THE RIGHT TO EDUCATION AS AN “YO-YO” OF POLICIES THAT EXTEND THE OBLIGATION OF BASIC EDUCATION

AUTHOR: Jucemara Antunes

ADVISOR: Professor Rosane Carneiro Sarturi Ph.D.

This doctoral thesis aimed to analyze the relation between the right and the obligation to study, considering the legislation which makes compulsory the Basic Education (BE) in Brazil, since the children are 4 years old until they reach 17, and the possibilities for its legitimation in the schools run by the city and by the state of Rio Grande do Sul in Santa Maria (SM). It was chosen the qualitative approach and, with the possibility of a theoretical perspective, the cycle of policies formulated by Stephen Ball et al. (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994). The research aimed to encompass the school education, which nowadays is considered mandatory by the two institutional regulatory frameworks, Constitutional Amendment number 59, from 2009 (BRAZIL, 2009a) and the Law number 12,796, (BRAZIL, 2013) , focusing on preschool and High School (HS). As *locus*, the schools run by the city of Santa Maria and the ones from the state of Rio Grande do Sul were considered. The relevance for the choice of the participants, among them: municipal and state managers; school administrators and teachers who work in pre-school and high school classes, it was for their importance in relation to the implementation of Law number 12,796 (BRAZIL, 2013) and its reflexes. For data collection, it was used the documentary research of the legislations that guided the expansion of schooling and semi-structured questionnaire. The analysis of the data produced was based on the Content Analysis proposed by Bardin (2011). In analyzing the relations between the right and the obligation to study, considering the current legislation and the possibilities for its legitimation in the schools run by the city and the state of Rio Grande do Sul in Santa Maria/RS, it is intended to think about the processes of a public policy in the different contexts. It is then affirmed that there is a relation of turning bills into laws instituted in the public policies which are being used now, since the Federal Constitution of 1988, when bringing the subjective public right as a way of disciplining the access to compulsory and free education. The Law number 12,796 from 2013 (BRAZIL, 2013) has extended this subjective public right, from 4 years old to 17 years old, with this relation between the right to education and compulsory schooling still remaining, which is not equivalent to guaranteeing the right of children from 4 to 5 years old to attend preschool and also from 15 to 17 years old teenagers to HS, so they also justify the title of this research " The right to education as an “yo-yo” of policies that extend the compulsory nature of Basic Education”, guaranteeing as a thesis that the public policies for Basic Education are materialized by the bias of government policies stretched out by struggles and disparities in the context of the practice and becoming more important the guarantee of the right to access than quality measures to legitimize them. Furthermore, in affirming this thesis, it is considered that it is itself subject to revision and new reinterpretations, other looks that allow further deepening, even because this is a back and forth path, and the end may be the beginning .. .

Key words:

Educational Public Policies; Basic education; Right to study; Obligation to study.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Ciclo de políticas.....	36
Figura 2 - Contextos de análise da política pública que ampliou a obrigatoriedade da EB.....	40
Figura 3 - Movimento da pesquisa.....	43
Figura 4 - Escolas mapeadas na Região Sul.....	45
Figura 5 - Escolas mapeadas na Região Norte.....	45
Figura 6 - Escolas mapeadas na Região Nordeste.....	46
Figura 7 - Escolas mapeadas na Região Oeste.....	46
Figura 8 - Participantes da pesquisa.....	47
Figura 9 - Desenho da Pesquisa.....	51
Figura 10 - Linha do tempo acerca da opção pelo recorte temporal de 2009 a 2014.	56
Figura 11 - Resumo das etapas da pesquisa.....	58
Figura 12 - Processo em que se instaura a Política.....	73
Figura 13 - Movimento do contexto da influência nas políticas públicas para a EB: arenas e dispositivos.....	80
Figura 14 - Contexto de influência nas políticas públicas educacionais para EB	85
Figura 15 - Marco global para a educação.....	96
Figura 16 - Direitos à educação: Do contexto de influência ao contexto de produção de texto.....	107
Figura 17 - Síntese de políticas públicas de 2007 a 2014 que influenciaram na ampliação de vagas na EB.....	129
Figura 18 - Mapa de atuação da Secretaria da Educação do RS e suas coordenadorias regionais.....	154
Figura 19 - Bairros com alta demanda pelo atendimento e oferta de matrícula na EI.....	220

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Distribuição dos trabalhos por nível e atendimento aos critérios.....	61
Gráfico 2 - Distribuição dos trabalhos por critérios de seleção.....	62
Gráfico 3 - Porcentagem de jovens matriculados na escola e matriculados no EM.....	156
Gráfico 4 - Taxas de promoção, repetência e evasão do EM.....	160
Gráfico 5 - Porcentagem de escolas no Brasil com por rede com 2016 para todos os itens considerados básicos	167
Gráfico 6 - Porcentagem de escolas no RS com por rede com 2016 para todos os itens considerados básicos.....	167
Gráfico 7 - Porcentagem de escolas no RS com por rede com 2016 para todos os itens considerados básicos.....	167
Gráfico 8 - Despesas anuais por instituições educacionais por aluno, por tipos de serviço (2014)	170
Gráfico 9 - Tamanho médio da turma nas instituições educacionais, por nível de educação (2015)	171
Gráfico 10 - Atendimento de crianças de 0 a 3 anos que frequentam EI no período de 2001 a 2015	223
Gráfico 11 - Percentual de jovens de 15 e 17 anos de idade matriculados na escola, independentemente de ano/série.....	229
Gráfico 12 - Percentual de jovens de 15 e 17 anos de idade matriculados na escola no ano/série correspondente à idade.....	229
Gráfico 13 - Porcentagem de estabelecimento da rede pública que oferta o EM segundo os recursos disponíveis na escola - Brasil - 2015.....	242

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Descrição do <i>locus</i> e participantes da pesquisa.....	44
Quadro 2 - Descrição dos participantes da pesquisa da EI	48
Quadro 3 - Descrição dos participantes da pesquisa do EM.....	48
Quadro 4 - Mapeamento de dissertações e teses a partir do descritor: direito à EB.....	60
Quadro 5 - Mapeamento das dissertações e teses a partir do descritor: obrigatoriedade escolar.....	60
Quadro 6 - Contexto de análise das políticas públicas para a EB no Brasil, a partir de 1990.....	88
Quadro 7 - Segue o quadro da ampliação da obrigatoriedade da educação no Brasil.....	119
Quadro 8 - Legislação brasileira que trata em específico da Educação Especial...	146
Quadro 9 - Ano e ações do programa ProInfância.....	217
Quadro 10 - Localização e situação das obras do ProInfância.....	219

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição dos trabalhos encontrados por nível.....	58
Tabela 2 – Distribuição dos trabalhos encontrados no período de 2009 a 2014.....	59
Tabela 3 - Dados de matrículas de 2009 a 2014.....	124
Tabela 4 - Taxa de Distorção Idade-Ano/2016.....	162
Tabela 5 - Infraestrutura nas instituições da rede estadual de 2009 a 2016.....	168
Tabela 6 - Laboratório de Ciências, quadra e acesso a internet banda larga nas instituições estaduais no município de Santa Maria.....	168
Tabela 7 - IDEB/Meta projetada do Ensino médio da rede estadual no período de 2009 a 2015.....	173
Tabela 7 - Porcentagem de matrículas em tempo integral na Educação Infantil.....	194
Tabela 9 - Porcentagem de matrículas em tempo integral na Educação Infantil na Rede Municipal de Santa Maria.....	195
Tabela 10 - Ensino Médio: Jovens de 15 a 17 anos por etapa de ensino que estão matriculados ou que estão fora da escola - 2015.....	228

LISTA DE SIGLAS

ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BDTD - Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BM - Banco Mundial
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CONAE - Conferência Nacional de Educação
CRE - Coordenadoria Regional de Educação
EB - Educação Básica
EC - Emenda Constitucional
EEEB - Escola Estadual de Educação Básica
EI - Educação Infantil
EJA - Educação de Jovens e Adultos
EM - Ensino Médio
EMEI - Escola Municipal de Educação Infantil
EPT - Educação para Todos
FMI - Fundo Monetário Internacional
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC - Ministério da Educação e Cultura
ODM - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OREALC - Oficina Regional de Educación para la América Latina y el Caribe
PAR - Plano de Ações Articuladas
PDE - Plano Decenal de Educação para Todos
PIDESC - Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PNE - Plano Nacional de Educação
PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRELAC - Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe
PROMEDLAC - Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe
RBEP - Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos
RS - RIO Grande do Sul
SAEB - Sistema Nacional de Avaliação Básica
SEB - Secretaria de Educação Básica
SM - Santa Maria
SMED - Secretaria Municipal de Educação
TCE - Tribunal de Contas do Estado
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1 NOTAS INTRODUTÓRIAS	25
2 METODOLOGIA	32
2.1 CONTRIBUIÇÕES DO <i>POLICY CYCLE APPROACH</i> PARA INTERPRETAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E SEUS MOVIMENTOS NO MACRO E NOS MICRO CONTEXTOS	35
2.2 ESCOLHAS PARA A CAPTURA DA MATERIALIDADE DA PESQUISA.....	40
2.3 ANÁLISE DE CONTEÚDOS COMO MÉTODO PARA ANÁLISE DOS DADOS PRODUZIDOS	49
3 ESTADO DA ARTE DAS TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE O DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA E A OBRIGATORIEDADE ESCOLAR: UM PANORAMA DE 2009 A 2014.....	54
3.2 ANÁLISE DAS PRODUÇÕES ACADÊMICAS SOBRE A TEMÁTICA DIREITO À EB E A OBRIGATORIEDADE ESCOLAR.....	62
4 POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS	72
4.1 CONTEXTO DA INFLUÊNCIA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA: ARENAS E DISPOSITIVOS.....	76
4.2 MAPEANDO O CONTEXTO DA INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS SUPRANACIONAIS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA ..	84
5 EDUCAÇÃO BÁSICA: POLÍTICA PÚBLICA, DIREITO E CIDADANIA?	100
6 DESENROLANDO OS FIOS DA OBRIGATORIEDADE DA EDUCAÇÃO: COMPREENDENDO MOVIMENTOS E INTERVALOS [AMPLIAÇÃO DO DIREITO SUBJETIVO] COM A APROVAÇÃO DA LEI Nº 12. 796/2013	115
6.1 A OBRIGATORIEDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA.....	115
6.1.1 A organização do Ensino vinculada a idade [definição de faixa etária] ..	117
6.2 AMPLIAÇÃO DO DIREITO SUBJETIVO COM A APROVAÇÃO LEI Nº12. 796 DE 2013	121
6.2.1 Intervalo? Força? No processo de implementação da Lei nº 12.796/2013 ...	123

7 NA INTERLOCUÇÃO COM OS PARTICIPANTES, A CAPTURA DOS MOVIMENTOS DE "VAI E VEM" PARA COMPREENDER OS PROCESSOS DE LEGITIMAÇÃO DA LEI Nº 12.796 DE 2013 [contexto da prática]	133
7.1 O ESTADO COMO DEFINIDOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E AS INSTITUIÇÕES CABE A RESPONSABILIDADE DE IMPLEMENTÁ-LAS.....	134
7.1.1 Estado em ação: a dinâmica dos movimentos.....	134
7.1.2 Qualidade da educação: um objeto das políticas educacionais e um objetivo a ser alcançado?	138
7.2 DIREITO À EDUCAÇÃO.....	143
7.2.1 O direito à educação para além do acesso	143
7.2.2 Ponto de chegada ou ponto de partida? Compreensão das dificuldades enfrentadas no cotidiano das instituições de EI e EM	157
7.2.3 Dissonância entre o discurso das autoridades públicas constituídas quanto ao reconhecimento e efetividade do direito à educação.....	174
7.3 OBRIGATORIEDADE	178
7.3.1 A obrigatoriedade como mecanismo de positivação do direito à educação: movimentos contraditórios ou coesos?	178
7.3.2 Caráter coercitivo do Conselho Tutelar.....	186
7.4 LEI Nº 12. 796 DE 2013.....	197
7.4.1 Política pública educacional com o discurso de acelerar a universalização da pré-escola e do EM desacompanhada de mudanças na organização e na gestão das redes educacionais para a sua legitimação.....	197
7.4.2 Os limites de atuação da Lei nº 12.796 de 2013 para universalização da pré-escola: entre o proposto e o possível.....	200
7.4.3 O desafio de universalizar o Ensino Médio regular: contradições entre a lei e a prática	225
7.5 UM APELO À VALORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO E DA PROFISSÃO DOCENTE... 244	
À GUIA DE [IN] CONCLUSÃO: UMA TRAJETÓRIA DE IDAS E VOLTAS... O FINAL É O COMEÇO?	250
REFERÊNCIAS	267
ANEXOS.....	282

ANEXOS A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	283
ANEXOS B - TERMO DE CONFIDENCIALIDADE	285
ANEXOS C - AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL SMED	286
ANEXOS D - AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL 8ª CRE	287
ANEXOS E - PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP	288
APÊNDICES	292
INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS	293
APÊNDICE A - ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO PROFESSORES/GESTORES ESCOLARES - EDUCAÇÃO INFANTIL	293
APÊNDICE B - ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO	296
PROFESSORES/GESTORES ESCOLARES - ENSINO MÉDIO	296

PREFÁCIO

As realidades sociais e culturais que nos acompanham, bem como os objetos que vemos e utilizamos na vida cotidiana, constituem a paisagem do que percebemos e cremos que seja "natural". São referências que costumam passar despercebidas ao fazer parte do âmbito vital por meio do qual percebemos o mundo. É preciso fazer um problema do óbvio como meio de ressaltar, de sentir o mundo mais vivamente e de poder voltar a encontrar o significado daquilo que nos rodeia. Para nós, a educação promovida nas instituições escolares faz parte dessas realidades sociais quase naturais que constituem nossas vidas e que se esvaem em nossa consciência. Ingressar, estar, permanecer por um tempo nas escolas - em qualquer tipo de instituição - é uma experiência tão natural e cotidiana que nem sequer tomamos consciência da razão de ser da sua existência, da sua contingência, de sua possível provisoriedade no tempo, das funções que cumpriu, cumpre ou poderia cumprir, do significado que tem na vida das pessoas, da sociedade e nas culturas. Só aqueles que não dispõem dessa experiência, geralmente é que apreciam com mais vivacidade o valor de sua ausência. É como ar, de cuja importância e presença só nos damos conta quando ele nos falta para respirar. (GIMENO SACRISTÁN, 2001, p. 11).

Por ser filha de mãe analfabeta [somente saber escrever seu próprio nome] e de pai que concluiu somente a quarta série, reside a essência da escolha da temática da pesquisa de doutoramento. Minha mãe perdeu sua mãe muito cedo, e meu avô, pela situação financeira da família, transformou os filhos em mão de obra para trabalho na agricultura familiar. Assim, a instrução primária não seria prioridade! Diferente do meu pai, família pequena, meus avós fizeram com que ele tivesse o acesso à instrução primária. Aos dezesseis anos de idade, minha mãe, como melhor opção que tinha, casou-se e assumiu junto aos meus avós paternos a agricultura como fonte de renda da família, enquanto meu pai seguiu seu ofício de pedreiro. No interior de Tunas, nasci e fui criada. Aos sete anos de idade, frequentei a única escola que havia na comunidade, localizada ao lado da igreja. Lembro-me de ser pequena, continha uma sala, a cozinha, banheiro, uma biblioteca, pátio externo com gramado e horta ao lado. A diretora da escola era minha madrinha, no turno da manhã ela ministrava aula para 3ª e 4ª série juntas na mesma sala, somente com a

divisão física dos quadros negros, um em cada lado da sala, e as carteiras acompanhavam essa distribuição. Eu frequentei inicialmente no turno da tarde o meu primeiro ano na escola. Minha primeira professora chamava-se Zilá e não recordo como fui alfabetizada, mas as lembranças que tenho eram dos momentos em que eu estava com meus colegas no recreio, na biblioteca, na horta e das nossas brincadeiras no pátio da escola. Permaneci nessa escola até terminar a 4ª série. Depois, meus pais mudaram para o Lagoão, onde havia uma única escola do estado "Tomaz Garcia da Costa", com Ensino Fundamental (EF) completo e Ensino Médio (EM), onde finalizei essas duas etapas. Trago tais lembranças, pois mesmo o EM na época não sendo obrigatório na legislação brasileira, os meus pais, pelas vivências, sabiam valorizá-la, incentivando e colocando como prioridade a conclusão da Educação Básica (EB). Para eles, o valor da educação parte do:

[...] reconhecimento de que o saber sistemático é mais do que uma importante herança cultural. Como parte da herança cultural, o cidadão torna-se capaz de se apossar de padrões cognitivos e formativos pelos quais tem maiores possibilidades de participação dos destinos de sua sociedade e colaborar na sua transformação. (CURY, 2010a, p.116)

A oportunidade de relatar um pouco do processo de não escolarização dos meus pais, com certeza, não permitiu apenas recordações, mas algumas reflexões pessoais e profissionais, viabilizando o resgate de experiências proeminentes que remete a pensar o direito à educação escolar como uma construção histórica que não perdeu e nem se perderá na atualidade.

Assim, considerar que o reconhecimento do direito na legislação não é identificado e reconhecido com um instrumento linear ou mecânico de realização de direitos sociais, pois ele:

[...] acompanha o desenvolvimento contextualizado e da cidadania em todos os países. A sua importância nasce do caráter contraditório que a acompanha: nela sempre reside uma dimensão de luta. Luta por inscrições mais democráticas [...]. Todo o avanço da educação escolar além do ensino primário foi fruto de lutas conduzidas por uma concepção democrática na sociedade em que se postula ou a igualdade de oportunidade ou mesmo a igualdade de condições sociais. (CURY, 2010a, p.104)

Em resposta a estas vivências, busco estabelecer relações com a temática da minha pesquisa de doutoramento que abrange a discussão acerca do direito à educação. É em suma, admitida como óbvia e que já faz parte da realidade de todos os brasileiros. E Por essa via, ademais, por que investigar sobre educação como direito e sua obrigatoriedade se ninguém a questiona?

Sem de forma alguma desvaler os avanços já conquistados nas políticas públicas educacionais para efetivar o direito ao acesso à educação a todos os cidadãos brasileiros, retomo nessa pesquisa essa discussão considerando a atual conjuntura das reformas para a Educação Básica.

1 NOTAS INTRODUTÓRIAS

O ofício¹ do pesquisador emerge de uma postura questionadora, produzida pela inquietação pessoal ou profissional frente à realidade. Nesse movimento, a escolha do tema, o objeto de estudo e o desenvolvimento da pesquisa são motivados a responder, em primeiro lugar, a um problema da vida prática.

Como professora e pesquisadora, busco, a partir das pesquisas, repostas às indagações e inquietações que perpassaram a minha vida profissional. Desde o ano de 2007, após concluir a graduação em Pedagogia e ingressar no Mestrado da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), duas experiências diretamente relacionadas à profissão foram marcantes e decisivas para a escolha em pesquisar as políticas educacionais². A primeira delas foi como professora na Educação Infantil, em que, enquanto pesquisadora, em que eu me questionava acerca das mudanças impostas às escolas a partir da Lei nº 11.274 (BRASIL, 2006a), com vistas à inclusão obrigatória de crianças com seis anos de idade no EF e compreender como as instituições estavam se organizando e se estruturando para receber estas crianças. Então, na dissertação, pesquisei acerca da implementação das políticas públicas no cotidiano de uma escola particular e de uma escola pública estadual de ensino do município de Santa Maria (SM), considerando a ampliação da escolarização obrigatória no EF. Nesse sentido, buscando identificar as possíveis mudanças impulsionadas no cotidiano escolar, vivenciadas pelos professores, no exercício da docência e no exercício da gestão no processo de implementação do Ensino Fundamental para nove anos de duração.

A segunda refere-se ao âmbito da aprovação da EC nº 59 (BRASIL, 2009a), que dá nova redação aos incisos primeiro e sétimo do Art. 208 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), trazendo a obrigatoriedade do ensino dos quatro

¹ Para Mills (2009), em seu livro sobre o Artesanato intelectual e outros ensaios. Ver o trabalho de pesquisa como um ofício ressalta a importância da dimensão existencial na formação do pesquisador. Para o autor a indissociabilidade, para o "artesanato intelectual" entre sua vida e seu trabalho.

² Monografia intitulada "A escolarização obrigatória dos 4 aos dezessete anos de idade: reflexões tecidas no cotidiano escolar" defendida no Curso de Especialização em Gestão Educacional no ano de 2010 e Dissertação de Mestrado intitulada "Ensino Fundamental de nove anos: em busca da legitimação no cotidiano escolar" defendida no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Mara (UFMS) no ano de 2010. Ambas as pesquisa orientadas pela Professora Dr.^a Rosane Carneiro Sarturi.

(4) anos aos (17) dezessete anos de idade. Como docente da escola pública, sentia a necessidade de pesquisar quais os desafios impostos à gestão escolar, objetivando quanto à implementação da obrigatoriedade da escolarização a partir dos 4 anos de idade no município de SM e fomentar uma reflexão conjunta dos profissionais ligados à área.

Nessa perspectiva, para dar continuidade aos estudos acadêmicos realizados em 2010, no curso de Especialização em Gestão Educacional e no Mestrado em Educação pelo Programa de Pós-Graduação da UFSM, nos quais ambas as pesquisas tinham como foco compreender a implementação das políticas que ampliam a obrigatoriedade da educação no cotidiano escolar. Desde a Lei nº 11.114 (BRASIL, 2005), que amplia o EF para nove anos, com ingresso a partir dos seis anos de idade e a EC nº 59 (BRASIL, 2009a), que determina a obrigatoriedade dos 4 aos 17 anos de idade.

Emerge da compreensão e reflexão acerca do diálogo estabelecido com os cotidianos pesquisados, o desafio de pesquisar acerca da atual Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013), que altera a Lei nº 9394 (BRASIL, 1996), estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e estende a obrigatoriedade para todas as etapas da Educação Básica.

Em certo sentido, tive a pretensão de realizar uma análise das políticas educacionais, como ponto determinante das pesquisas que venho realizando, porém, com outro olhar, investigando a relação entre o direito à educação e a obrigatoriedade.

Concomitante, destaco neste processo de constituição das pesquisas acerca da temática, as contribuições do grupo de estudos Elos³, no qual sou integrante e participo como professora pesquisadora Colaboradora do Programa Observatório da Educação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Nível Superior- CAPES/Brasil no projeto intitulado Interlocações entre Políticas Públicas e Ações Pedagógicas: limites e possibilidades desenvolvido pelo Grupo de Pesquisa ELOS. O grupo realiza pesquisas e estudos na área de Educação, tendo as seguintes temáticas como foco:

³ Coordenado pela professora Rosane Carneiro Sarturi e abriga as pesquisas sobre o campo curricular, perpassando pelas políticas públicas e práticas educativas. Seus estudos repercutem sobre a influência das políticas públicas na organização curricular dos cursos de formações de professores e das práticas educativas nos espaços escolares e não escolares. Desenvolve estudos na região de abrangência da UFSM e estabelece **Elos** de interlocução com outras instituições de ensino no Brasil, nos países do MERCOSUL e na Espanha.

Práticas Escolares; Políticas Públicas; Currículo; Gestão da educação e Ensino Médio.

Apesar das legislações sinalizarem a Educação como um direito de todos e dever do Estado, ainda há grandes desafios no que se refere aos índices de crianças e jovens que estão fora do sistema educacional.

Nesse sentido, questiono-me se a Educação é ou não é direito de todos? Qual é a necessidade de definir uma faixa etária para a obrigatoriedade da oferta da Educação? A ampliação da obrigatoriedade da EB destina-se a exigir do poder público vagas para crianças e jovens? As legislações que ampliam a obrigatoriedade da Educação Básica contemplam além da vaga as condições/padrões de qualidade escolar no que diz respeito à permanência e conclusão das etapas da escolaridade?

A reflexão sobre estas questões, contradições presentes e suas consequentes inquietações levou-me, enquanto professora e pesquisadora da área, a questão central deste estudo: **Quais as relações entre o direito à Educação e a obrigatoriedade, considerando a Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, que torna obrigatória a Educação Básica no Brasil dos 4 aos 17 anos de idade e as possibilidades para a sua legitimação nos sistemas de ensino Municipal e Estadual de Santa Maria/RS?**

A primeira hipótese é que o direito à EB supera a educação obrigatória, considerando que é um dever do Estado garantir a EB desde a Constituição Federal de 1988.

A segunda é que as relações que se estabelecem entre o direito à EB e a obrigatoriedade perpassam as políticas educacionais que instituem a responsabilidade do Estado em garantir o acesso.

A terceira é de que o direito à EB supera a educação obrigatória no ordenamento jurídico, porém, no que diz respeito à concretização, existe um intervalo/lacuna entre a proposição das normas jurídicas e a sua efetiva legitimação.

As referidas hipóteses são premissas iniciais que, no decorrer da pesquisa, podem ser validada(s) com base nos resultados da pesquisa. Ressalta-se que, durante o processo de realização desta investigação, poderão surgir novas hipóteses. Assim como o objetivo do estudo não é provar hipóteses, mas pensá-las como possibilidades que poderão emergir no decorrer da pesquisa.

Considerando no âmbito atual a aprovação da Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013), que torna obrigatória a Educação Básica no Brasil dos 4 aos 17 anos de idade, como mais uma possibilidade de garantir por meio das políticas públicas o acesso à EB como um direito de toda a criança e jovem.

A partir da questão central, o **objetivo deste estudo é investigar quais as relações entre o direito à Educação e a obrigatoriedade, considerando a Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, que torna obrigatória a Educação Básica no Brasil dos 4 aos 17 anos de idade e as possibilidades para a sua legitimação nos sistemas de ensino Municipal e Estadual de Santa Maria/RS.**

Como **objetivos específicos** foram delineados:

- Analisar os sentidos que as políticas educacionais assumem para a ampliação da obrigatoriedade da EB, considerando as influências que as políticas supranacionais exercem sobre as mesmas;
- Compreender, a partir das políticas públicas, os conceitos de direito e obrigatoriedade que caracterizaram a educação nos diferentes períodos, bem como o papel social destinado à EB;
- Descrever quais os possíveis fatores que limitam o processo de implementação da Lei nº 12.796 de 2013 nos sistemas de ensino Municipal e Estadual de SM, que garantem o direito ao acesso à EB e quais as possibilidades para a sua legitimação no cotidiano escolar;
- Refletir acerca das estratégias para garantir o direito de todos os cidadãos ao acesso, permanência e avanço na EB.

A educação é reconhecida como um dos direitos de todos os cidadãos e se constitui entre as políticas públicas a mais importante no âmbito social. No Brasil, é reconhecida na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) como direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

As políticas educacionais, prioritariamente, estão relacionadas ao contexto social, político e econômico e atualmente têm influências das políticas supranacionais, sendo a educação vista como um potente elemento de redução da pobreza e, por efeito, um gerador de desenvolvimento econômico do país. Sendo considerada também, de acordo com Cury (2002, p. 246), uma das “dimensões

fundantes da cidadania”, e, por essa razão, ela está inscrita nos textos legais da quase totalidade dos países, principalmente, na modalidade básica ou elementar.

Sob essa perspectiva, observou-se nos documentos de organismos como da Organização das Nações Unidas (ONU), entre eles a Declaração Mundial dos Direitos dos Humanos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948), o qual traz de forma explícita o direito ao acesso à educação. Além desse, outros documentos trazem em seus textos a busca pela consolidação da garantia à educação a todos os cidadãos, reunindo esforços para a universalização da EB (CURY, 2002).

No entanto, o direito à educação aos cidadãos se estabelece de acordo com cada contexto histórico, político e social. Por isso, é imprescindível aprofundar estudos acerca das políticas públicas que têm como objetivo garantir esse acesso como um direito e elucidar as contradições nesse processo de legitimação.

Deste modo, o trabalho foi organizado em sete capítulos. No primeiro capítulo constitui-se da apresentação da temática, questões norteadoras da pesquisa, o problema, seguido dos objetivos geral e específicos. No segundo discorro sobre a perspectiva teórico-metodológico, justifico minhas escolhas e trago o *locus* e a descrição dos participantes. Além disso, os instrumentos de captura da materialidade da pesquisa e qual método foi utilizado para análise dos dados. Na sequência, no capítulo três exponho o estado da arte com objetivo de apresentar o mapeamento das pesquisas realizadas na pós-graduação acerca da temática da minha tese de doutorado. No quarto as políticas públicas educacionais em que de forma geral trago os contextos de influência na produção de texto das mesmas no Brasil. No quinto capítulo, problematizo os conceitos de educação como uma política pública social, além de outros conceitos como direito a educação e de cidadania. No sexto contextualizo a obrigatoriedade à educação escolar, por meio de seu resgate histórico constitucional. Procuro trazer o percurso das políticas públicas que ampliaram o direito público subjetivo e apresento alguns índices de matrícula iniciais na EB no âmbito nacional, especificando a EI e o EM no período de 2009 a 2014.

Por conseguinte no sétimo capítulo faço as ponderações acerca da interpretação dos dados coletados junto às escolas municipais de EI e escolas estaduais que ofertam o EM no município de Santa Maria e num processo reflexivo, a partir da interlocução com os professores participantes, buscar compreender os

movimentos de "vai e vem" que envolvem os processos e as relações estabelecidas para a implementação da Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013) que instituiu a obrigatoriedade da educação dos 4 aos 17 anos de idade. Por fim, reapresento mais uma vez os objetivos da pesquisa, na tentativa de esboçar uma síntese e algumas considerações, nunca de forma definitiva, compreendendo-as como passíveis de outras interpretações e análises futuras e concluo anunciando a tese.

A decorative graphic on the right side of the page consists of three concentric blue circles of varying sizes, arranged vertically. Two thin blue lines intersect at a point between the top and middle circles, extending from the top-left and bottom-right towards the center. A larger, partially visible concentric blue circle is at the bottom right corner.

METODOLOGIA

Neste capítulo, exponho o esboço inicial da construção do caminho teórico-metodológico para a realização da pesquisa. Compartilho alguns momentos de angústia, vivido nesse início do processo de escolha pela perspectiva, dos instrumentos de captura da materialidade e formas de análise. Justifico, também, o ciclo de políticas como um referencial, utilizo o ciclo de políticas, formulada por Stephen Ball e colaboradores (BOWE; BALL; GOLD; 1992; BALL, 1994) como um referencial que me auxiliou a olhar para as políticas públicas educacionais e seus movimentos no macro e nos micro contextos. Também trago *locus* da pesquisa, os participantes e os instrumentos para a captura da materialidade da pesquisa e por fim o método de análise que utilizarei para analisar os dados coletados.

2 METODOLOGIA

Para iniciar a apresentação do percurso metodológico do projeto de tese, gostaria de trazer uma passagem da história de *Alice no país das maravilhas*, quando a personagem, não sabendo qual caminho percorrer, encontra-se com o gato Cheshire e o questiona: “Você poderia me dizer, por favor, qual o caminho para sair daqui?” “Depende muito de onde você quer chegar”, disse o Gato. [...]” (CARROLL, p. 23, 2000).

Para me auxiliar a pensar acerca da pluralidade de caminhos que temos que escolher, esses foram alvos de estudos, devidamente aprofundados nas aulas de Seminário de Tese I e II ministradas pelas professoras Dr^a Cláudia Ribeiro Bellochio e Dr^a Liliana Soares Ferreira, no Programa de Pós-graduação em Educação da UFSM. Contudo, é necessário escolher algum, e escolher é sempre um risco. Desta forma, a elaboração de uma pesquisa científica é sempre uma opção, visto que reflete escolhas, caminhos e riscos a serem percorridos.

Não obstante, as análises e as reflexões sobre pesquisa na área da educação, presentes na fala das Professoras Claudia e Liliana, no decorrer das aulas, possibilitaram-me rever algumas concepções específicas quanto ao meu problema de pesquisa. Em especial, o compromisso que temos como doutorandos no desenvolvimento de uma pesquisa que corresponda a esse nível e que contribua com os estudos que vêm sendo realizados no campo teórico escolhido.

Aliado ao que já incorporei até este momento, e às considerações das professoras, inevitavelmente, recordo das preocupações originadas no decorrer da minha experiência profissional, que acabam refletindo positivamente no desenvolvimento da pesquisa pretendida.

Concomitantemente, destaco as reflexões instigadas pelas professoras, sempre com sua visão e discursos atentos às questões relativas à metodologia bem como a escolha de uma abordagem que reflete do corpo teórico, na escolha dos instrumentos para a coleta, no método para a análise dos dados, enfim, a pesquisa como um todo, encerrando aspectos relevantes e significativos. Por todos esses

fatores, gerando reflexão, sobretudo acerca da minha opção teórico-metodológica inicialmente apresentada no projeto de tese.

Problematizando essas questões, em especial, a pesquisa em política educacional⁴, considerando que “[...] as pesquisas em política educativa não são neutras e assim se apresentam como é o campo dos estudos epistemológicos em política educativa, que se cristaliza no enfoque das epistemologias da Política Educativa (EEPE).” (ALMEIDA; TELLO, 2013, p. 12)

Tello e Almeida (2013) afirmam que toda pesquisa direcionada para o estudo das políticas educacionais precisa ser fundamentada epistemologicamente, diante da constatação de que em muitas investigações em política educativa não se deixa claro “desde onde se investiga” (2013, p. 18).

Os autores definem a EEPE como uma orientação sobre a investigação no campo de estudos das políticas educacionais, abordando três componentes fundamentais perspectiva epistemológica⁵, a posição epistemológica⁶ e o enfoque epistemometodológico⁷.

A escolha de determinada metodologia requer a aproximação com o objeto de estudo. Cada método tem suas características e determina todo processo de investigação, desde a definição do problema de pesquisa, objetivos e propósitos.

Ao retomar as aulas das quais participei, recordo-me das aulas do Seminário de Tese III com a Professora Dr^a Marilda Oliveira de Oliveira. Embora o tempo decorrido resume-se em poucos meses, considero que não apenas ampliei, mas amadureci muitas questões relativas ao suporte teórico-metodológico, em que cada

⁴ Tomado como foco principal de estudo do grupo Elos, por considerar que as políticas educacionais atravessam todas as temáticas de estudo dos participantes.

⁵ Entendemos por Perspectiva Epistemológica para o caso das investigações em política educativa como o pesquisador assume uma cosmovisão para guiar a pesquisa (ALMEIDA e TELLO, 2013, p. 13).

⁶ O Posicionamento Epistemológico se desprende desde a própria perspectiva epistemológica ou deveria desprender em uma pesquisa coerente e consistente. [...] repousa sobre a seleção que realiza o investigador enquanto a perspectiva epistemológica com a que desenvolverá o pesquisador. (ALMEIDA; TELLO, 2013, p. 14).

⁷ O componente que temos denominado Enfoque Epistemometodológico, como qual nos referiu ao momento metodológico de onde o investigador opta por uma ou outra metodologia. Consideramos que um enfoque metodológico possui uma epistemologia, mas aos efeitos da distinção do seu uso comum, preferimos este último termo: epistemometodologia. (ALMEIDA; TELLO, 2013, p. 15).

método tem suas características, adequando-se às especificidades do problema, dos objetivos e dos propósitos de investigação. Igualmente, das trocas entre os colegas, propiciadas pela dinamicidade de sua metodologia de trabalho, na qual tive a oportunidade de rever o meu projeto de doutoramento com as contribuições fundamentais dos mesmos. Durante os encontros nas manhãs de quinta-feira, vivi uma experiência ímpar! No universo acadêmico, quando os movimentos do processo de pesquisa e escrita de uma tese de doutoramento inscrevem-se numa dinâmica rigorosa - Sonhava com as aulas em que tivesse também amorosidade e não somente a rigorosidade. O Seminário de Tese III, ministrado pela Professora Marilda, foi a concretude dessa premissa! A amorosidade se materializou na forma em que conduzia a disciplina, respeitosa ao processo de cada um, nas acolhidas, nos momentos planejados e cuidadosamente organizados. A rigorosidade se materializou na prática docente da Professora Marilda, na qual traduzia a seriedade no planejamento das aulas/encontros, nas mediações e na avaliação da disciplina.

Durante os primeiros semestres, inúmeras questões ainda necessitavam ser incorporadas, em especial, tomar decisões e assumir posturas como pesquisadora em políticas educacionais. Trago o poema "*Ou Isto ou Aquilo*", de Cecília Meireles, para elucidar o processo vivido nesse início de escolha pela perspectiva teórica metodológica, que pretendo seguir para a realização da pesquisa.

Ou se tem chuva ou não se tem sol, ou se tem sol ou não se tem chuva! Ou se calça a luva e não se põe o anel, ou se põe o anel e não se calça a luva! Quem sobe nos ares não fica no chão, Quem fica no chão não sobe nos ares. É uma grande pena que não se possa estar ao mesmo tempo em dois lugares! Ou guardo dinheiro e não compro doce, ou compro doce e não guardo dinheiro. Ou isto ou aquilo: ou isto ou aquilo... e vivo escolhendo o dia inteiro! Não sei se brinco, não sei se estudo, se saio correndo ou fico tranqüilo. Mas não consegui entender ainda qual é melhor: se é isto ou aquilo. (MEIRELES, 2012, p. 11)

Como algo não tão óbvio assim de realizar, escolher exige a tomada de decisão, sempre, é necessário fazer uma opção. E, no processo de optar por isso ou aquilo, faz-se necessário, algumas vezes, excluir ou isto ou aquilo. A dualidade no poema reportou-me aos meus momentos de incerteza, e a dúvida, muitas vezes, é acompanhada da angústia, já que é necessário se decidir entre "uma perspectiva ou outra".

Assim como na poesia, o pesquisador vivencia dilemas no processo de fazer escolhas. Esse processo, na minha percepção, está imbricado no decorrer do

desenvolvimento de pesquisa, escolhas nunca abandonam o pesquisador, pelo contrário, vão ficando mais urgentes e mais difíceis.

Nesse sentido, em um primeiro momento, optei por realizar o levantamento de produções acadêmicas em nível de pós-graduação, acerca da temática pretendida na pesquisa e destacar os aspectos não suficientemente explorados e/ou outros possíveis modos de abordá-lo, expostos no próximo capítulo. Na sequência, procurei, no espaço/tempo, fazer algumas então algumas escolhas dos possíveis percursos para realizar a presente investigação e estes sempre estiveram propensos a alterações.

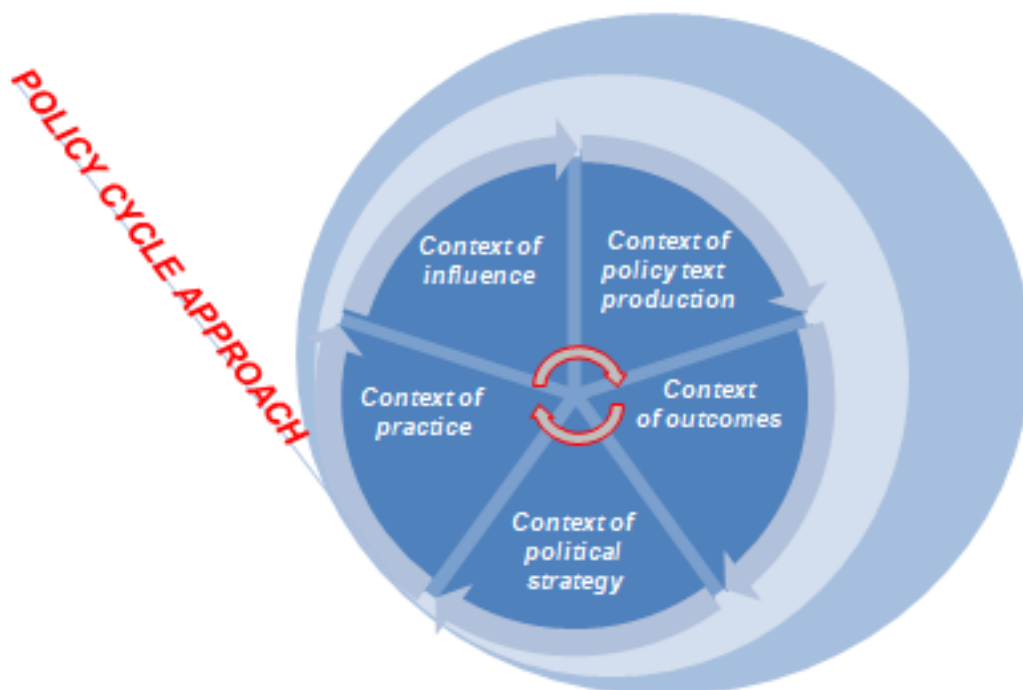
2.1 CONTRIBUIÇÕES DO *POLICY CYCLE APPROACH* PARA INTERPRETAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E SEUS MOVIMENTOS NO MACRO E NOS MICRO CONTEXTOS

Tendo em vista a análise das políticas públicas educacionais que ampliaram a obrigatoriedade da EB no Brasil, em especial a Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013), desde os aspectos iniciais de elaboração até sua implementação nas escolas municipais e estaduais, considerando os objetivos propostos nesta investigação, tenciono como possibilidade de contribuição, a *policy cycle approach* ou abordagem do ciclo de políticas, formulada por Stephen Ball e colaboradores (BOWE; BALL; GOLD; 1992; BALL, 1994).

A opção justifica-se por três questões centrais. A primeira refere-se ao movimento dinâmico e flexível que a abordagem do ciclo de políticas trabalha, como um ciclo contínuo amparado nos cinco contextos principais: o contexto de influência (context of influence), o contexto de produção de texto (context of policy text production), contexto da prática (context of practice), contexto de efeitos (context of outcomes) e o contexto da estratégia política (context of political strategy), conforme ilustrado na figura abaixo. A segunda deve-se à compreensão das diversas etapas de uma política educacional, sem interpretá-las como etapas distintas, mas como interligadas, que se articulam e, a terceira, não menos importante, é que o ciclo de políticas trabalha com os macro e microcontextos, o que permite a compreensão da complexidade da política em questão.

Outrossim, por identificar elementos do ciclo de políticas que possam contribuir para a compreensão dos processos de formulação das políticas públicas educacionais aos movimentos de legitimá-las ou não no contexto da prática. Dito isso, quero deixar claro que não utilizo o ciclo de políticas como um método, mas sim como um referencial que me auxiliou a olhar para as políticas públicas educacionais e seus movimentos no macro e nos micro contextos. Tomo como referência a Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013) normativa em âmbito nacional da qual procuro fazer uma análise dos contextos implicados até sua possível implementação nas instituições pesquisadas.

Figura 1 - Ciclo de políticas



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Bowe e Ball (1992, p. 21).

De acordo com Bowe e Ball (1992), o contexto de influência (*context of influence*) é caracterizado pelo espaço em que os discursos políticos são

construídos e os conceitos adquirem legitimidade, formando um discurso de base para a política, o que advém do embate de interesses entre grupos diversos. Esse contexto está relacionado a interesses mais estreitos e ideologias dogmáticas, pois o discurso em formação, algumas vezes, consegue amparos; em outras, tem suas bases fragilizadas por discursos mais amplos, que também exercem influência.

O contexto da produção de texto (*context of policy text production*) está articulado com a linguagem do interesse público mais geral. Os textos políticos são a concretização de uma política e surgem como resultado de disputas e acordos, visto que os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política. Tais representações ganham forma em textos legais oficiais e documentos políticos, comentários sobre textos oficiais, pronunciamentos oficiais, dentre outros. Há de se esclarecer que esses textos nem sempre são providos de uma lógica, eles também podem ser conflitantes (BOWE; BALL, 1992).

No contexto da prática (*context of practice*), os sentidos atribuídos aos textos políticos têm consequências reais, que levam a interpretações e recriações, podendo introduzir mudanças e transformações relevantes na política original, por considerar que:

Políticas são intervenções textuais, mas elas também carregam limitações materiais e possibilidades. As respostas a esses textos têm consequências reais. Estas consequências são vivenciadas dentro do terceiro contexto principal, o contexto da prática, a arena da prática a qual a política se encaminha, que é endereçada. (BOWE; BALL, 1992, p. 21, tradução minha)

Conforme os autores mencionam na citação acima, o contexto da prática, como o terceiro e principal deles, merece especial atenção, pois é para ele que as políticas são endereçadas, sendo reinterpretadas e recriadas.

Bowe e Ball (1992) advertem que os profissionais que atuam no contexto da prática não são leitores ingênuos, pois consideram que as políticas são interpretadas de acordo com as diversas experiências, valores e interesses. Sendo que a interpretação também é uma questão de disputa, uma vez que cada uma se relaciona com determinado interesse, e são diversos os interesses em disputa, havendo sempre distinções entre elas.

O contexto de efeitos ou de resultados (*context of outcomes*) tem como foco questões que envolvem justiça, igualdade e liberdade individual. Nele são analisados os impactos das políticas e interações com desigualdades existentes. Os efeitos podem ser classificados em gerais e específicos e, para tanto, a análise de uma política considera as suas várias dimensões, suas implicações e a relação da política com o conjunto de políticas, numa visão mais ampla.

Além disso, também é possível classificar os efeitos de uma política em efeitos de primeira ordem e efeitos de segunda ordem. Os de primeira ordem são mais evidentes e consistem em mudanças na prática ou na estrutura. Já os de segunda ordem constituem os impactos dessas mudanças para a igualdade e a justiça social (BALL, 1994; MAINARDES, 2007).

O contexto da estratégia política (*context of political strategy*) abarca a identificação de um conjunto de atividades políticas e sociais que seriam necessárias para lidar com as desigualdades da política investigada, tenham sido elas criadas ou reproduzidas.

A partir da conceituação de cada contexto, ressalto que os mesmos não apresentam uma linearidade, podendo ser amplamente considerados para a realização da análise das políticas públicas, com base em uma perspectiva dialética. Segundo Mainardes (2007, p. 32): “[...] a abordagem do ciclo de políticas traz várias contribuições para análise de políticas, uma vez que o processo político é entendido como multifacetado e dialético, necessitando articular as perspectivas macro e micro”.

A motivação para utilizar a abordagem do ciclo de políticas cabe reiterar, partem da inquietação de buscar superar na pesquisa de doutoramento uma concepção relacionada apenas aos aspectos legais das políticas educacionais no Brasil. Sobretudo, no que diz respeito à obrigatoriedade da educação, visando apreender a relação entre as determinações globais da sociedade e as singularidades históricas do contexto no qual estas políticas são implementadas, tencionando a apreensão da realidade, dos movimentos e contradições presentes neste processo.

A partir dessa perspectiva, tenciono utilizar como marco teórico à análise das políticas públicas educacionais e seus desdobramentos, para compreender as relações macrossociais que a envolvem e a relação destas com o movimento

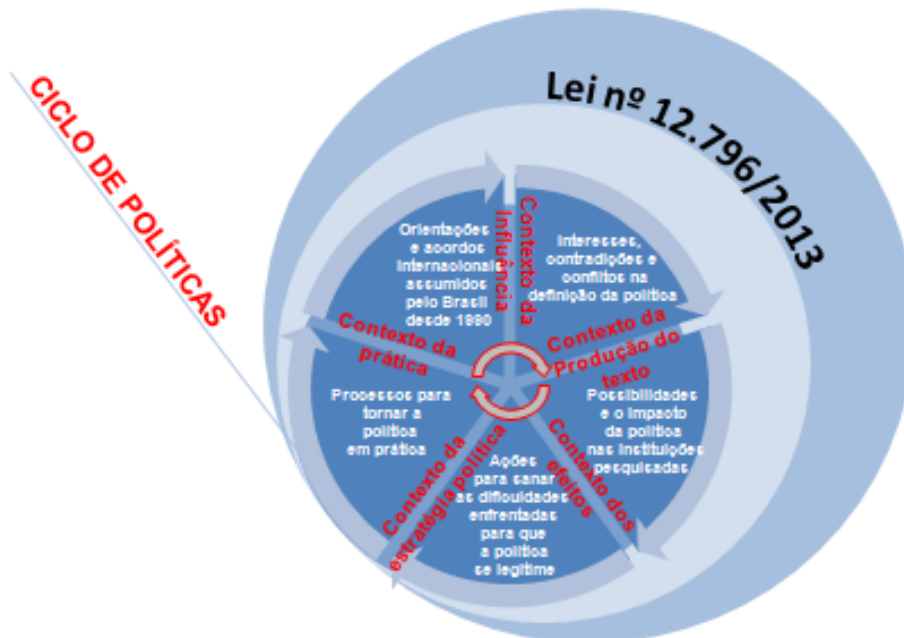
histórico mundial - as políticas supranacionais (macro) e as políticas nacionais (micro). Primeiro, em virtude da necessidade de compreender as políticas públicas educacionais, em especial, a Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013), lançando um olhar à educação, conceitos de direito e obrigatoriedade da EB, e seus desdobramentos no contexto da prática, na qual a referida política pode ser reinterpretada pelos profissionais que atuam nesse nível da educação.

Ball (1994) considera que o processo de traduzir políticas em práticas é extremamente complexo, pois envolve diferentes atores, suas concepções e interpretações reinterpretadas acerca do tema e das possibilidades de tornar a política prática. E com essa compreensão acerca dos processos que envolvem as políticas públicas e seus contextos de análise.

Ao recorrer ao termo implementação⁸ faz-se referência a ele como um ato ou efeito de implementar como sendo sinônimo de efetivação, execução e realização. Nesse sentido, compreendo que as políticas públicas educacionais são implementadas através de estratégias diversas que são criadas e algumas delas inclusive podem constituir-se em formas de resistências e outras de aceitação passiva. Ademais, tento, de alguma forma abordar o termo implementação como os processos para tornar a política em prática, ou seja, processos para transformarem em prática a Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013), nos sistemas de ensino Municipal e Estadual de SM.

⁸ Ball problematiza a terminologia ao dizer que: “Eu não acredito que políticas sejam implementadas, pois isso sugere um processo linear pelo qual elas se movimentam em direção à prática de maneira direta” (Ball, 1994, p. 305, tradução minha). Para o autor implementar pressupõe que as políticas são implementadas diretamente nas instituições de ensino, sem nenhuma resistência, interpretação das mesmas. Todavia, utilizo o termo referindo-me aos processos que envolvem o desenvolvimento de algumas estratégias que são criadas e utilizadas pelos profissionais com vistas a aproximar as propostas e normativas contidas nas legislações.

Figura 2 - Contextos de análise da política pública que ampliou a obrigatoriedade da EB.



Fonte: Elaborado pela autora.

Advirto que a figura acima sintetiza uma forma de organização, sem a pretensão de privilegiar um ou outro contexto de forma linear, pois acredito que cada contexto pode conter todos. Destarte, nesse processo, busco compreender como a política pública [Lei nº 12.796 de 2013] se move em cada contexto, a sua trajetória, a forma como ela se transforma e seus diferentes significados nesse movimento.

Nessa perspectiva, essa investigação focou o Contexto da Influência, da Produção de Texto e o Contexto da Prática. Por ora, houve a tentativa de trazer os Contextos dos Efeitos e da Estratégia Política, inter-relacionados ao Contexto da Prática não sendo aprofundados, principalmente por seu enredamento e demanda de tempo.

2.2 ESCOLHAS PARA A CAPTURA DA MATERIALIDADE DA PESQUISA

Tomando como referência os objetivos propostos, para a investigação, trago a abordagem qualitativa, que possibilita uma ampla liberdade teórico-metodológica à efetivação da pesquisa, e que não segue uma sequência tão rígida nas etapas assinaladas para seu desenvolvimento (TRIVIÑOS, 1987).

A pesquisa qualitativa assume uma postura flexível, ou seja, na medida em que os dados forem coletados/produzidos e interpretados a partir dos instrumentos, abrem-se espaços para uma nova busca de dados ou a necessidade de complementação dos mesmos.

A pesquisa teve a intenção de abarcar a educação escolar, hoje tida como obrigatória pelos dois marcos regulatórios institucionais, a EC nº 59 (BRASIL, 2009a⁹) e a Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013¹⁰), ou seja, o ensino dos 4 aos 17 anos, abrangendo a pré-escola e o EM.

Sob o aspecto espacial, a pesquisa será realizada na cidade de SM (RS), considerando especificamente como *locus*, os sistemas de ensino Municipal e Estadual. Para tanto, inicialmente, serão delimitadas dez instituições sendo 5 de Municipais de EI e 5 Estaduais que ofertam o EM. Justifico a escolha pelas instituições como campo de pesquisa, bem como os participantes, devido ao impacto da Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013), que amplia a obrigatoriedade da EB como foco na pré-escola e no EM, traz para o poder público (município e estado), em oferecer vagas e condições de acesso para todas as crianças e jovens que estão na faixa etária de 4 aos 17 anos de idade. Por conseguinte, as instituições de ensino, quanto à vaga, acesso e condições de atendimento a demanda que a lei ocasiona.

A relevância pela escolha dos participantes, gestores escolares e professores que atuam em turmas de pré-escola e EM, dá-se por considerar que são os

⁹ Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de 4 a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. (BRASIL, 2009a)

¹⁰ Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. (BRASIL, 2013)

principais envolvidos com relação à implementação da Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013) e seus reflexos.

Para a coleta de dados que irá compor o *corpus* da pesquisa será utilizada:

I. Pesquisa documental das legislações que orientaram a ampliação da escolarização;

II. Consulta aos dados estatísticos disponíveis no endereço eletrônico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE);

III. Consulta à base de dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Com a finalidade de maior compreensão do objeto de estudo, inicialmente, pretendia-se realizar entrevistas semiestruturadas com gestores municipais e estaduais, professores na função de diretores e vice-diretores, professores que atuam na Pré-escola e no EM conforme o aval da banca durante o projeto de qualificação.

Após a aprovação do projeto junto à banca o mesmo foi apresentado a Secretária Municipal de Educação e a 8ª Coordenadoria Regional de Educação - CRE. em outubro de 2016. Obtive autorização para realização da pesquisa nas escolas municipais e nas escolas estaduais que ofertam o EM por meio do termo de autorização e memorando. Por conta disso o projeto foi encaminhado ao Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos - CEP da UFSM sendo aprovado para continuidade do processo da pesquisa.

Em prosseguimento, realizei o contato com as 5 instituições de EI que ofertam a pré-escola e as 5 instituições que ofertam o EM que foram indicadas pelas respectivas mantenedoras, localizadas em diferentes regiões da cidade de Santa Maria (Centro, leste, oeste, norte, sul, nordeste).

Devido às dificuldades encontradas para a efetivação das entrevistas junto às instituições, sendo que houve diversas tentativas na busca de entrevistas com os participantes, diante de algumas respostas quanto a tempo e horário disponível para a realização foi necessário repensar qual instrumento poderia ser mais adequado e que pudesse atender também as demandas suscitadas. Assim com a aquiescência dos participantes, mantive o mesmo instrumento pré-elaborado e modifiquei a técnica ou invés de ser entrevista semiestruturada foi realizado o questionário semiestruturado.

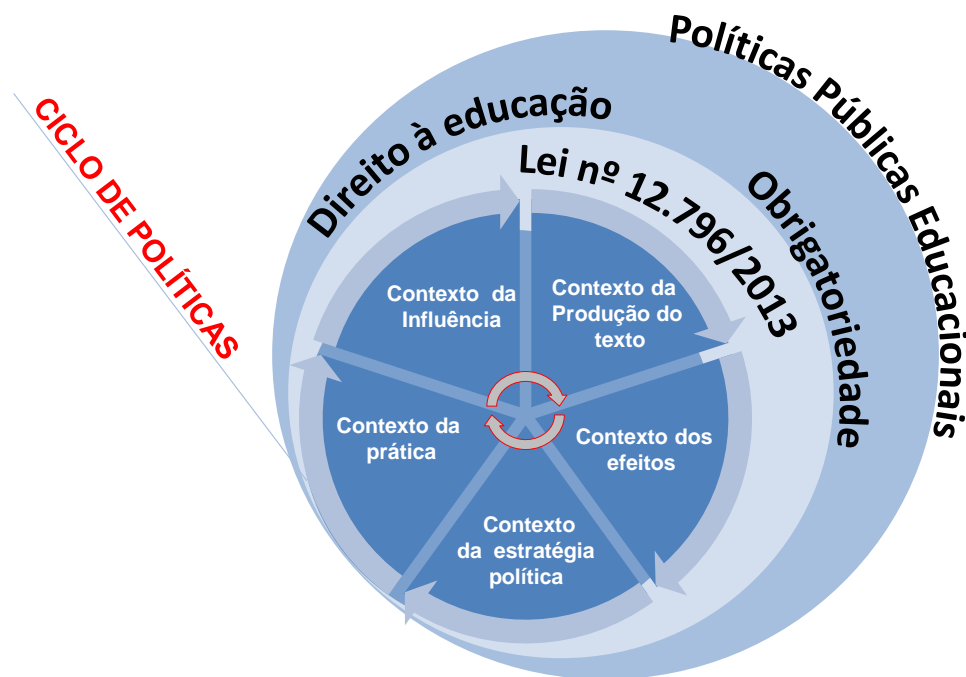
Segundo Gil o questionário semiestruturado é definido como uma:

[...] técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas etc. (1999, p.128)

Para Marconi & Lakatos (1999, p. 100): "[...] é um instrumento de coleta de dados constituído por uma série ordenada de perguntas, que devem ser respondidas por escrito e sem a presença do entrevistador".

Para tanto, considerei para a organização dos questionários semiestruturados os contextos de análise das políticas públicas proposta por Bowe e Ball (1992), as categorias emergentes *a priori* as **políticas públicas educacionais**, **direito à educação** e a **obrigatoriedade** e a **Lei nº 12.796** (BRASIL, 2013) que torna obrigatória a EB dos 4 aos 17 anos de idade. Busco representar na figura abaixo o movimento da pesquisa.

Figura 3- Movimento da pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora.

Os questionários semiestruturados foram encaminhados pela SMED para cinco instituições de EI e entregues a cinco instituições que ofertam o EM. Das instituições em que foram enviados e entregues os questionários, todas as cinco escolas de EI retornaram e do EM três escolas entregaram. Entretanto, das escolas de EI duas apenas a direção respondeu. Devido a esses fatores, foram consideradas três escolas de EI conforme o quadro abaixo em que detalha os participantes a pesquisa.

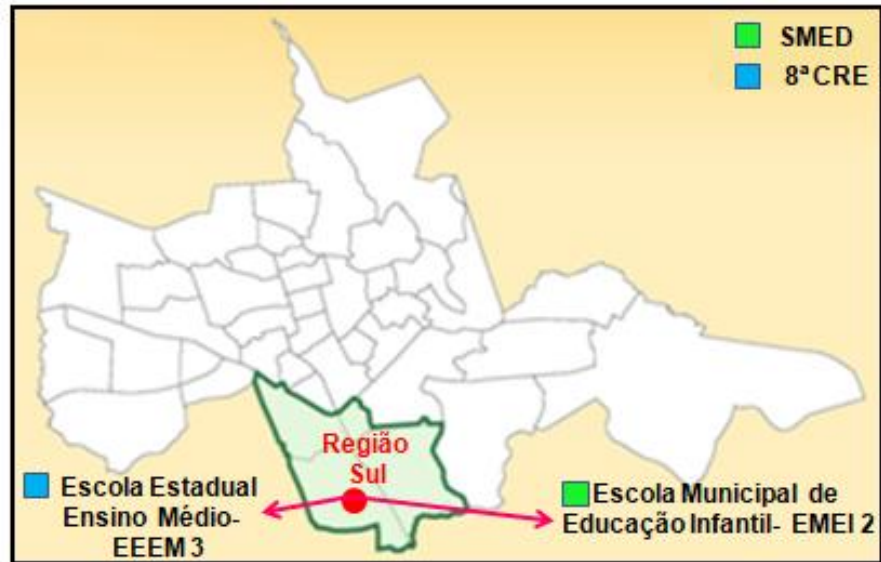
Quadro 1 - Descrição do *locus* e participantes da pesquisa

Instituições	Relação dos participantes
3 Escolas Municipais de Educação Infantil	Professores na função de Direção e/ou vice-direção (1) Professores na função Coordenadora pedagógica (1) Professores que atuam na pré-escola (1)
3 Escolas Estaduais que ofertam o EM	Professores na função de Direção e/ou vice-direção (1) Professores na função Coordenadora pedagógica (1) Professores que atuam no Ensino Médio (1)

Fonte: Elaborado pela autora

Os critérios de inclusão das instituições para a realização da pesquisa ocorreu por mapeamento por região de Santa Maria. As instituições municipais e estaduais foram escolhidas por região e por distribuição das mantenedoras. A SMED indicou cinco Escolas Municipais de EI em diferentes regiões: região leste; região oeste; região sul; região norte e nordeste. A 8ª CRE da mesma forma recomendou cinco Escolas Estaduais que ofertam o EM por região, entre elas: região centro; região oeste; região sul; região norte e leste da cidade de Santa Maria. Destas indicadas como já justifiquei anteriormente, delimitou-se três instituições de cada mantenedora, excluindo as demais. A seguir trago a localização por região das instituições que foram *locus* da pesquisa.

Figura 4 - Escolas mapeadas na Região Sul.



Fonte: Santa Maria em Dados (AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DE SANTA MARIA, 2017).

Figura 5 - Escolas mapeadas na Região Norte.



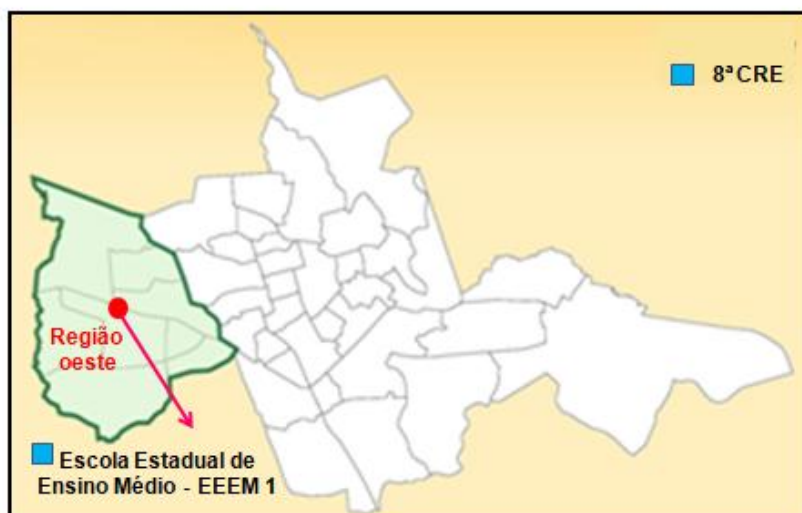
Fonte: Santa Maria em Dados (AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DE SANTA MARIA, 2017).

Figura 6 - Escolas mapeadas na Região Nordeste



Fonte: Santa Maria em Dados (AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DE SANTA MARIA, 2017).

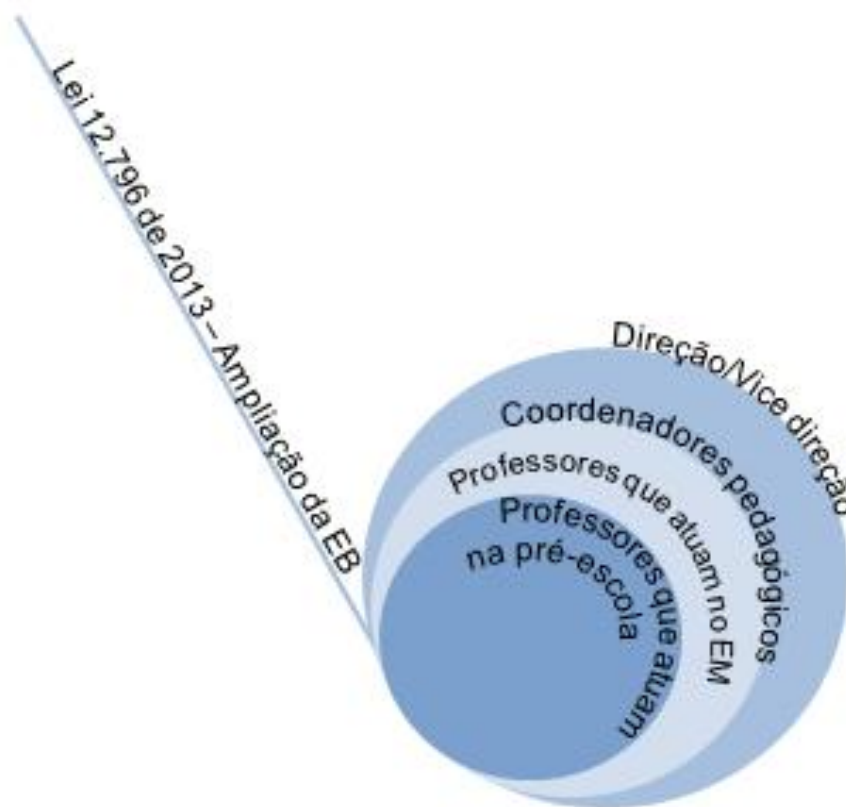
Figura 7 - Escolas mapeadas na Região Oeste.



Fonte: Santa Maria em Dados (AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DE SANTA MARIA, 2017).

Ressalto que o critério para a escolha dos participantes da pesquisa empírica foi delimitado *a priori*, conforme a responsabilidade de cada um no processo de implementação da obrigatoriedade da EB, dos 4 aos 17 anos de idade, nas instituições estaduais que ofertam o EM e nas instituições municipais que ofertam a EI.

Figura 8 - Participantes da pesquisa.



Fonte: Elaborado pela autora

A seguir trago detalhadamente os participantes da pesquisa de cada *locus* especificando a função e o tempo de atuação como professores da EB. Foram utilizados nomenclaturas para identificar as intuições e nomes fictícios, seguindo os procedimentos éticos da pesquisa, em que foi preservada as identidades dos participantes mantendo-as em sigilo

Quadro 2 - Descrição dos participantes da Educação Infantil

Instituição/ Escola	Nome fictício	Cargo/turma	Tempo de atuação
EMEI 1	Maria	Professora que atua como Diretora	17 anos de experiência na EI - atuou em turmas de pré- escola e maternal
	Camila	Professora que atua como coordenadora pedagógica	8 anos de experiência na EI
	Simone	Professora que atua com a turma de pré- escola	3 anos de experiência na EI
EMEI 2	Rosa	Professora que atua como Diretora	25 anos de experiência
	Sara	Atua como coordenadora pedagógica	6 anos de experiência na rede pública municipal e mais 2 anos na rede privada.
	Mônica	Professora que atua com a turma de pré- escola	9 anos de experiência na EI
EMEI 3	Lara	Professora que atua como Diretora	26 anos de experiência na EI
	Vera	Professora que atua como coordenadora Pedagógica	20 anos de experiência na EI
	Lílian	Professora que atua com a turma de pré- escola	5 anos de experiência na EI

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 3 - Descrição dos participantes do Ensino Médio

(Continua)

Instituição/Escola	Nome fictício	Cargo/turma	Tempo de atuação
EEM 1	Gabriela	Professora que atua como Diretora	19 anos de experiência
	Carla	Professora que atua como coordenadora pedagógica	12 anos de experiência
	Larissa	Professora que atua como regente no EM	24 anos de experiência
EEM 2	Denise	Professora que atua como Diretora	
		Atua como coordenadora pedagógica	17 anos de experiência

(conclusão)

	Mara	Professora que atua como regente no EM	16 anos de experiência
EEM 3	Caroline	Professora que atua como Diretora	17 anos de experiência
	Amélia	Professora que atua como coordenadora Pedagógica	
	Murilo	Professor que atua como regente no EM	10 anos de experiência

Fonte: Elaborado pela autora

Nesse momento, após a descrição dos participantes da pesquisa aproveito para esclarecer que optei por destaque em negrito para identificá-los bem como as suas repostas no capítulo sete intitulado: "Na interlocução com os participantes, a captura dos movimentos de "vai e vem" para compreender os processos de legitimação da lei nº 12.796 de 2013 [contexto da prática]".

2.3 ANÁLISE DE CONTEÚDOS COMO MÉTODO PARA ANÁLISE DOS DADOS PRODUZIDOS

Após a coleta de dados sob forma de questionários semiestruturados junto as instituições pesquisadas a análise dos dados produzidos ocorreu com base na Análise de Conteúdo proposta por Bardin (2011) por considerar que:

Análise de Conteúdo (seria melhor falar de análises de conteúdo) é um método muito empírico, dependendo do tipo de "fala" a que se dedica e do tipo de interpretação que se pretende como objetivo. Não existe coisa pronta em análise do conteúdo, mas somente algumas regras de base, por vezes dificilmente transponíveis. A técnica de análise de conteúdo adequada ao domínio e ao objetivo pretendidos tem de ser reinventada a cada momento [...] (2011, p. 36)

Com base nessa perspectiva, da análise de conteúdos como um método flexível, que traz algumas orientações para análise dos dados produzidos justifica-se a opção por esse caminho que é comumente designado como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando, por procedimentos sistemáticos objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, obter indicadores quantitativos ou não, que permitem a

inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens (BARDIN, 2011, p. 48).

Assim, busquei, a partir da análise de conteúdos das respostas dos participantes deste estudo, uma compreensão acerca dos processos de legitimação da Lei 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013) nas instituições pesquisadas.

Utilizei a análises de conteúdo para analisar as respostas dos participantes da pesquisa, por captar:

[...] a essência da substância de um contexto nos detalhes dos dados e informações disponíveis. Não trabalha somente com o texto de *per se*, mas também com detalhes do contexto o interesse não se restringe a descrição do conteúdo. Deseja-se inferir sobre o todo da comunicação. Entre a descrição e a interpretação interpões-se a inferência. Buscam-se entendimentos sobre as causas e antecedentes da mensagem, bem como seus efeitos e consequências (MARTINS, 2006, p.35).

Análise das respostas dos participantes exigiu a pré-análise, seguiu a organização proposta por Bardin (1977) em torno de três polos cronológicos: a pré-análise; a exploração do material; o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.

Segundo Bardin (2011), a primeira fase é a pré-análise é a fase de organização propriamente dita, pois a corresponde a organização do material, a seleção dos documentos a serem analisadas, a formulação de hipóteses e dos objetivos e a elaboração dos indicadores. Nesse momento, buscamos fazer uma leitura exaustiva das respostas dos participantes.

A fase a seguir, de exploração do material é “Esta fase, longa e fastidiosa, consiste essencialmente de operações de codificação, desconto ou enumeração, em função de regras previamente formuladas” (BARDIN, 2011, p. 101). Nesta fase, organizar as repostas dos sujeitos e sistematizá-las em quadros a partir das categorias estabelecidas *a priori*.

Por fim, na etapa em que consistiu em realizar o tratamento dos resultados, com base na inferência e na interpretação, os resultados foram tratados a ponto de serem significativos e válidos. Nas palavras da autora nesse ponto: “O analista, tendo a sua disposição resultados significativos e fiéis, pode então propor inferências e adiantar interpretações a propósito dos objetivos previstos, ou que digam respeito a outras descobertas inesperadas” (BARDIN, 2011, p. 131).

Optei por organizar a análise dos dados ao redor de um processo de categorização, em que Bardin conceitua como sendo:

[...] rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão de características comuns desses elementos (2011, p.117).

Bardin também teoriza o processo de classificar os dados em categorias e ressalta que:

Classificar elementos em categorias impõe a investigação do que cada um deles tem em comum com outros. O que vai permitir o seu agrupamento é a parte comum existente entre eles. É possível, contudo, que outros critérios insistam noutros aspectos de analogia, talvez modificando consideravelmente a repartição anterior (BARDIN, 2011, p.118).

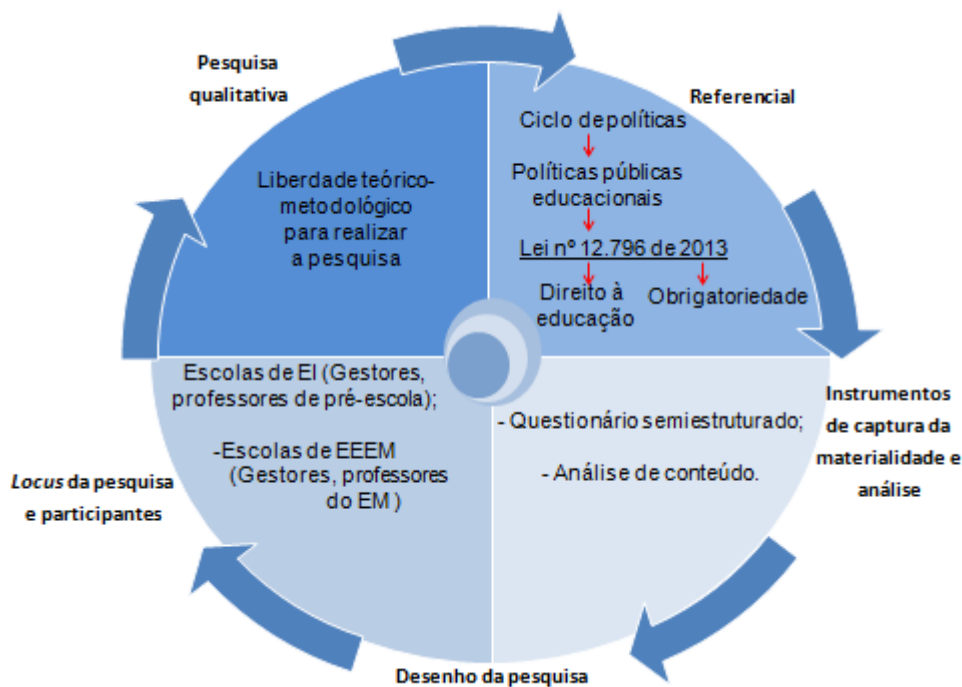
Nesse processo de investigação, pontuado pela autora traz a possibilidade de categorias emergentes ao fazer a análise dos dados. Sendo que no decorrer do processo de análise se criam os temas de estudo e se pode fazer a sua codificação, classificação e/ou categorização.

A partir da análise das respostas dos participantes da pesquisa busquei identificar a presença e a frequência de pontos semelhantes, bem como, a pertinência em cada das respostas dadas.

Desse processo emergiram novos temas de estudo que são descritos no Capítulo "Na interlocução com os participantes, a captura dos movimentos de "vai e vem" para compreender os processos de legitimação da lei nº 12.796 de 2013".

Para finalizar segue abaixo o desenho da pesquisa com os instrumentos de captura da materialidade e as formas de análise.

Figura 9 - Desenho da Pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora.

A partir do desenho da pesquisa, em que trago o ciclo de políticas como uma contribuição teórica para interpretar as políticas públicas educacionais e seus movimentos no macro e nos micro contextos, apresentando-a como uma possibilidade para explicitar o movimento presente nas políticas públicas. Paralela a essa justificativa, a pesquisa como um processo em constante construção suscita alguns desafios ao buscar compreender o movimento contínuo das políticas públicas, em específico, da Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013). Nesse movimento, penso nas palavras de Chasin, ao mencionar a definição de um percurso pré-definido para a realização da pesquisa. Pois:

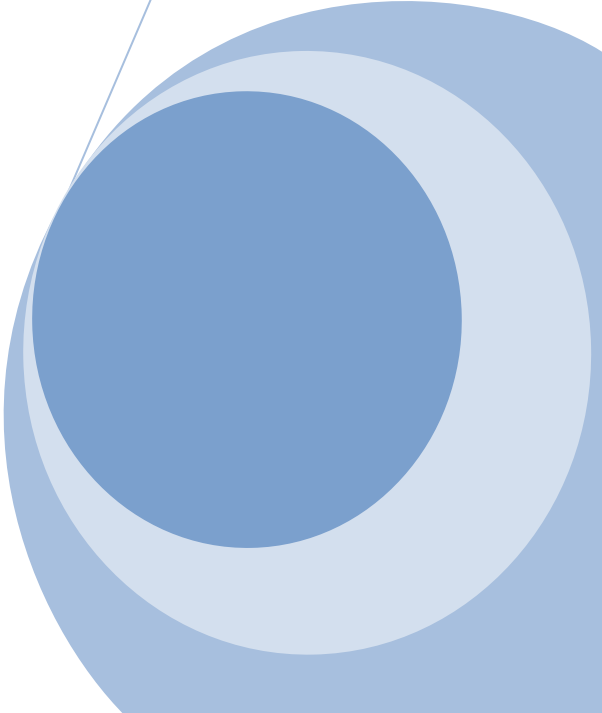
Não há um caminho pré-configurado, uma chave de ouro ou uma determinada metodologia de acesso ao verdadeiro. Ao contrário, há sempre que galgar escarpas, ou seja, abrir caminhos através do próprio objeto, devassá-lo no corpo a corpo da pesquisa (2009, p. 231)

Dessa forma, problematizo que as escolhas realizadas, constituíram-se como possibilidades, não como um "roteiro". Da mesma forma, justifico a opção dos autores que foram pensados, inicialmente, devido à interlocução teórica com o objeto desta pesquisa.



ESTADO DA ARTE

Este Capítulo apresenta o Estado Arte do conhecimento científico produzido na Pós-Graduação, em nível de mestrado e doutorado, a respeito das políticas educacionais que ampliam a obrigatoriedade da EB no Brasil e destacar os aspectos não suficientemente explorados e/ou outros possíveis modos de abordá-lo. O levantamento de dados foi realizado na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e no Banco de Teses da Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal do Nível Superior (CAPES), sendo encontrados oitenta e seis trabalhos a partir dos descritores: política de ampliação da EB, direito a EB e obrigatoriedade escolar, no Banco de teses da CAPES e na BDTD.



3 ESTADO DA ARTE DAS TESES E DISSERTAÇÕES SOBRE O DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA E A OBRIGATORIEDADE ESCOLAR: UM PANORAMA DE 2009 A 2014¹¹

As políticas educacionais, compreendida como campo de investigação, segundo Bourdieu: "A noção de campo está aí para designar esse espaço relativamente autônomo, esse microcosmo dotado de suas leis próprias" (2002, p. 20). Para o autor, a definição de campo é uma construção que vai comandar ou orientar todas as opções práticas da pesquisa. Enquanto campo específico de investigação, a pesquisa sobre as políticas educacionais é recente:

Tanto no cenário nacional quanto internacional a pesquisa sobre políticas públicas vem se constituindo como um campo de investigação e em permanente busca de consolidação. [...] Na América Latina, entre as décadas de 1950 e 1960, surgiu o campo das políticas educacionais como status epistemológico oferecido pela ciência política. (MAINARDES; FERREIRA; TELLO; 2011, p. 144)

Mainardes e Gandin (2013) sinalizam que os estudos sobre política educacional enquadravam-se nos estudos e pesquisas de administração da educação ou administração educacional.

Ao analisarem o campo da política no Brasil, os autores destacam alguns fatores que contribuíram para a expansão das pesquisas, tendo como exemplo a introdução no currículo dos cursos de graduação da disciplina de Política Educacional, a publicação de artigos sobre as políticas educacionais na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP); as publicações de livros, especificamente sobre políticas educacionais; Criação de Grupo de Trabalho Estado e Política Educacional em 1987 na Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), e a criação de Linhas de Pesquisa nos Programas de Pós-Graduação a partir dos anos 90.

Além desses aspectos mencionados:

Na década de 1979, durante o período de ditadura, os artigos enfocavam

¹¹ Apresentado na Disciplina de Seminário de Tese II no Doutorado em Educação Pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Maria - PPGE/UFSM ministrada pelas Professoras Dr^a Cláudia Ribeiro Bellochio e Dr^a Líliliana Soares Ferreira, como requisito para a avaliação final.

aspectos da reforma de ensino [...]. A partir da década de 1980, com a redemocratização do país, os artigos passam a destacar aspectos da legislação educacional, reforma educacional, financiamento da educação, qualidade da educação (MAINARDES; GANDIN, 2013, p. 147).

A partir do referido período, as produções científicas na academia passaram a ter como foco o campo das políticas educacionais. "Alguns apresentaram uma análise crítica da política educacional (Cunha, 1973; Arroyo, 1974; Machado, 1978; Freitag, 1985; Germano, 1990; Vieira, 1990)." (MAINARDES; GANDIN, 2013, p. 147)

De modo geral, as pesquisas sobre as políticas educacionais fazem uma análise acerca de diferentes aspectos que se inter-relacionam com a realidade das instituições de ensino, desde a implementação de uma política de reforma educacional até as possíveis implicações desta. Com vistas a investigar sobre as pesquisas no campo das políticas educacionais, nos últimos anos, busco neste artigo mapear o conhecimento científico produzido na Pós-Graduação, em nível de mestrado e doutorado, a respeito das políticas educacionais que ampliam a obrigatoriedade da EB no Brasil, bem como refletir sobre os aspectos não suficientemente explorados e/ou outros possíveis modos de abordá-lo.

Desse modo, realizei o Estado da Arte ou Estado do Conhecimento¹², abrangendo a produção científica na área de Educação acerca do tema das políticas educacionais destinadas a ampliação da obrigatoriedade da EB no período de 2009 a 2014.

Nesse sentido, considerando que esse tipo de pesquisa propiciará um panorama das produções acadêmicas em nível de pós-graduação que se aproximam do objeto de pesquisa no doutorado, que tem como objetivo investigar qual a relação entre o direito à educação e a obrigatoriedade, considerando a Lei nº

¹² [...] como de caráter bibliográfico, elas parecem trazer em comum o desafio de mapear e de discutir uma certa produção acadêmica em diferentes campos do conhecimento, tentando responder que aspectos e dimensões vêm sendo destacados e privilegiados em diferentes épocas e lugares, de que formas e em que condições têm sido produzidas certas dissertações de mestrado, teses de doutorado, publicações em periódicos e comunicações em anais de congressos e de seminários. Também são reconhecidas por realizarem uma metodologia de caráter inventariante e descritivo da produção acadêmica e científica sobre o tema que busca investigar, à luz de categorias e facetas que se caracterizam enquanto tais em cada trabalho e no conjunto deles, sob os quais o fenômeno passa a ser analisado (FERREIRA, 2002, p. 258).

12.796 (BRASIL, 2013), que torna obrigatória a EB no Brasil dos 4 aos 17 anos de idade e quais as possibilidades para a sua legitimação nos sistemas de ensino Municipal e Estadual de Santa Maria.

O *corpus* sobre o qual incidiu a pesquisa é composto de teses e dissertações da BDTD e do Banco Teses da CAPES, defendidas entre os anos de 2009 e 2014. A escolha pelo marco temporal deve-se à aprovação das leis que tornam obrigatória a EB dos 4 aos 17 anos de idade, a Conferência Nacional de Educação e a aprovação do Plano Nacional de Educação.

Figura 10 - Linha do tempo acerca da opção pelo recorte temporal de 2009 a 2014.



Fonte: Elaborado pela autora.

No ano de 2009, foi aprovada, em 11 de novembro, a EC nº 59, que, entre outras providências, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ingresso dos aos 17 anos de idade e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da EB. Ainda, dá nova redação ao § 4º do Art. 211 e ao § 3º do Art. 212 e ao caput do Art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI, que trata do estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (BRASIL, 2009a).

Em 2010, houve a realização da Conferencia Nacional de Educação (CONAE), em Brasília, sendo precedida de Conferências Municipais. O tema central da CONAE foi “Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação”. A partir deste momento, ela se torna objeto de estudo e de deliberação, incluindo, portanto, o

debate de todos os níveis, etapas e modalidades de ensino em um fórum de mobilização nacional pela qualidade e valorização da educação com a participação de amplos segmentos educacionais e sociais.

A CONAE envolveu ampla mobilização de segmentos organizados do campo educacional, resultando em extenso documento final, com o propósito de oferecer subsídios à elaboração do atual Plano Nacional de Educação. Na sequência, o ano de 2013 foi marcado pela aprovação da Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013), que torna obrigatória a EB no Brasil dos 4 aos 17 anos de idade e por último, no ano de 2014, foi sancionada a Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014a), que aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências (PNE-2014/2024).

A principal base de dados da pesquisa foi o Banco de Teses da CAPES, porém, devido a não estarem incluídas as produções acadêmicas do ano de 2009, somente a partir de 2010 utilizou-se também a BDTD.

Posterior à definição do recorte temporal e da fonte de pesquisa, definiram-se os descritores: política de ampliação da EB, direito à EB e obrigatoriedade escolar. Além disso, o estudo se desenvolveu nas seguintes etapas:

- a) Busca básica dos descritores¹³: política de ampliação da EB, direito à EB e obrigatoriedade escolar no banco de teses da Capes e BDTD;
- b) Refinamento dos dados elencando por área de conhecimento: educação; e programa: educação;
- c) Identificação e organização das produções científicas registradas a partir dos descritores;
- d) Estabelecimento de critérios para a seleção do material que compõe o *corpus* do levantamento das teses e dissertações;
- e) Seleção das dissertações e teses que atendiam ao critério de aproximação com o objeto de pesquisa do projeto de doutorado, ou seja, acerca da temática "políticas educacionais que ampliam a obrigatoriedade da EB no Brasil".
- f) Organização dos dados em uma tabela considerando: descritores, título, autor, instituição, objeto de estudo e perspectiva teórico-metodológico;
- g) Seleção das dissertações e teses que atendam ao critério;

¹³ Optei pelo termo descritor e não categoria. Ambos são usualmente empregados em pesquisas denominados de Estado da arte ou Estado do Conhecimento.

h) Análise qualitativa e elaboração das conclusões preliminares.

Figura 11 - Resumo das etapas da pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora.

3.1 PANORAMA GERAL DAS TESES E DISSERTAÇÕES SELECIONADAS

No decorrer da pesquisa, de acordo com os descritores instituídos, foram encontrados oitenta e seis resultados, sendo sessenta e três dissertações e vinte e três teses.

Tabela 1 – Distribuição dos trabalhos encontrados por nível.

Nível	Registros
Mestrado	63
Doutorado	23
TOTAL	86

Fonte: Elaborado pela autora, com base no banco de dados da CAPES e BDTD.

A partir do recorte temporal, de 2009 a 2014, foram encontradas produções acadêmicas apenas nos anos de 2011 e 2012, sendo que algumas pesquisas foram encontradas de 2010 e 2009, porém, na área do Direito.

Tabela 2 – Distribuição dos trabalhos encontrados no período de 2009 a 2014.

PRODUÇÃO ACADÊMICA	ANOS					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dissertações	-	-	33	36	-	-
Teses	-	-	8	9	-	-
TOTAL			41	45		

Fonte: Elaborado pela autora, com base no banco de dados da CAPES e BDTD.

Para melhor demonstração das produções encontradas, optou-se pela organização de quadro de cada descritor, separando o nível de produção (mestrado, doutorado) por título, autor, instituição e ano.

Com relação ao primeiro descritor: política de ampliação da EB, foram encontrados vinte e três registros. Desses, foram considerados duas, sendo uma dissertação e uma tese, conforme segue a tabela abaixo:

Quadro 3 - Mapeamento das teses e dissertações a partir do descritor: política de ampliação da EB.

DESCRITOR: POLÍTICA DE AMPLIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA				
Título	Nível	Autor	Instituição	Ano
Ensino fundamental de nove anos no município de São Paulo: um estudo de caso	Dissertação	Sylvie Bonifacio Klein	Universidade de São Paulo	2011
A política educacional brasileira recente: novos contornos da ampliação da escolaridade obrigatória	Tese	Vilma Miranda de Brito	Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul	2012

Fonte: Organizado pela autora a partir do Banco de Teses CAPES e BDTD.

Quanto ao descritor Direito a EB, foram encontrados quarenta e três dissertações e doze teses, sendo que foram consideradas duas dissertações e duas teses.

Quadro 4 - Mapeamento de dissertações e teses a partir do descritor: direito à EB.

DESCRITOR: DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA				
Título	Nível	Autor	Instituição	Ano
Judicialização da educação: a atuação do ministério público como mecanismo de exigibilidade do direito à educação no município de Juiz de Fora	Dissertação	Rafaela Reis Azevedo de Oliveira	Universidade Federal de Juiz de Fora	2011
Direito social à educação escolar obrigatória os limites da (não?) Efetividade	Tese	Edson Jose de Souza Junior	Pontifícia Universidade Católica de Goiás	2011
Educação básica de qualida de social: direitos humanos nas políticas e práticas no contexto das escolas Públicas	Dissertação	Thais Pacievitch	Pontifícia Universidade Católica do Paraná	2012
"Direito à educação e diálogo entre poderes"	Tese	Ana Elisa Spaoloni Queiroz Assis	Universidade Estadual de Campinas	2012

Fonte: Organizado pela autora a partir do Banco de Teses CAPES e BDTD.

No que diz respeito à obrigatoriedade da EB, foram encontrados catorze produções, sendo que nove são dissertações e cinco teses. Destes, foram selecionadas apenas três teses que atendiam aos critérios conforme o quadro abaixo.

Quadro 5 - Mapeamento das dissertações e teses a partir do descritor: obrigatoriedade escolar.

(continua)

DESCRITOR: OBRIGATORIEDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA				
Título	Nível	Autor	Instituição	Ano
Da sanção do tempo e dos costumes: uma análise da institucionalização da obrigatoriedade da instrução pública no Paraná Provincial	Tese	Elizangela Tremea Fell	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	2012

(conclusão)

Direito social à educação escolar obrigatória os limites da (não?)Efetividade	Tese	Edson Jose de Souza Junior	Universidade Católica de Goiás	2011
A política educacional Brasileira recente: novos contornos da ampliação da escolaridade obrigatória	Tese	Vilma Miranda de Brito	Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul	2012

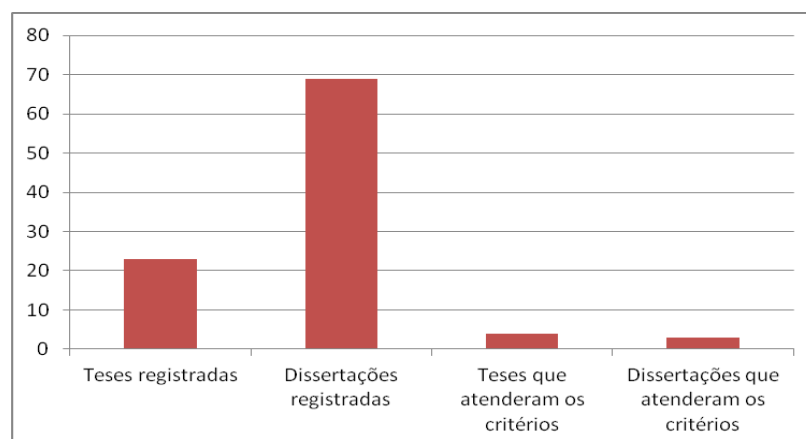
Fonte: Organizado pela autora a partir dos dados do Banco de Teses da CAPES e BDTD.

Ressalta-se que alguns trabalhos se repetiram durante a pesquisa, e que estas estão em destaque nas tabelas por descritores. Além disso, as produções se repetiram ao efetivar-se a busca na BDTD.

Considerando a dimensão de trabalhos em destaque, mapeados pelos descritores no seu *corpus*, optou-se por selecionar apenas as produções que traziam o descritor de busca em seu título, compreendendo como critério as temáticas aproximavam-se das intenções da tese de doutoramento da presente autora.

Com base nesse critério, pode-se analisar que, dos trabalhos mapeados, sessenta e nove dissertações registradas, somente três atenderam aos critérios; e que, das vinte e três teses, 4 atendiam ao critério estabelecido.

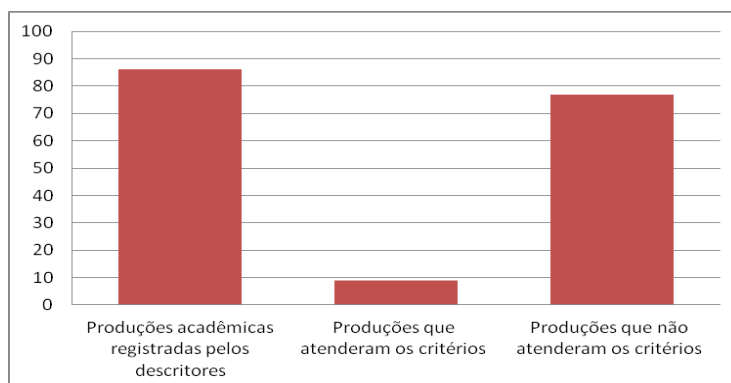
Gráfico 1 – Distribuição dos trabalhos por nível e atendimento aos critérios.



Fonte: Elaborado pela autora, com base no Banco de Teses da CAPES e da BDTD no período 2009-2014.

De maneira geral, foram encontradas oitenta e seis produções científicas na área da educação e dos programas em educação, considerando-se os descritores e com a delimitação do recorte temporal de 2009 a 2014. Desses, somente sete obras atendiam ao critério de aproximação com a temática "políticas educacionais que ampliam a obrigatoriedade da EB no Brasil".

Gráfico 2 – Distribuição dos trabalhos por critérios de seleção.



Fonte: Elaborado pela autora, com base no Banco de Teses da CAPES e da BDTD no período 2009-2014.

As produções não analisadas compreendem temas como: formação de professores e prática docente; políticas de avaliação; educação de jovens e adultos; gestão educacional; programa nacional do livro didático; inclusão sócio-educacional e diversidade; educação rural; conselho escolar; eleições de gestores das escolas; educação especial; educação escolar indígena; história e cultura afro-brasileira; educação musical; currículo; alfabetização; política de financiamento da EB; transição da EI para o ensino fundamental, etc.

Ressalta-se que essas temáticas, apesar de algumas se inter-relacionarem com as políticas públicas para a EB, não são o foco da pesquisa de tese, uma vez que o objetivo inscreve-se no contexto da política de ampliação da obrigatoriedade da EB. Sendo assim, da totalidade de oitenta e seis, somente sete foram consideradas para serem analisadas por aproximarem-se da minha intenção de pesquisa.

3.2 ANÁLISE DAS PRODUÇÕES ACADÊMICAS SOBRE A TEMÁTICA DIREITO À EB E A OBRIGATORIEDADE ESCOLAR

A partir do levantamento das produções selecionadas segundo os descritores

política de ampliação da EB, direito à EB e obrigatoriedade escolar e critério estabelecido, ou seja, pesquisas sobre a temática "políticas educacionais que ampliam a obrigatoriedade da EB no Brasil", sete produções analisadas de forma geral foram elencadas, segundo o objeto de pesquisa e perspectiva teórica metodológica.

Desse modo, Klein (2011) analisa a implementação do Ensino Fundamental de nove anos na rede municipal de São Paulo. A pesquisadora realizou um estudo de caso em uma turma de 1^o ano do EF de nove anos, em escola da rede municipal, visando articular as orientações e normatizações da política nacional, sua adequação em nível municipal e sua realização no cotidiano da escola. Como forma de contextualizar o objeto de pesquisa, abordou os aspectos históricos da ampliação do EF e buscou referências sobre a etapa até então responsável pelo atendimento das crianças de seis anos: a Educação Infantil. A pesquisadora também fez o levantamento documental sobre o tema nas normatizações nacionais, estaduais e municipais de São Paulo, a fim de subsidiar as análises dos dados da pesquisa de campo. Para a coleta de dados realizou observação em uma turma do primeiro ano e entrevistas com os sujeitos envolvidos com a mudança: professoras, crianças, mães e representante da equipe gestora da escola.

Observou-se que a pesquisa sinaliza pontos importantes para a reflexão, uma vez que os dados revelaram que não houve a reestruturação do EF a partir do EF com nove anos de duração, mas sim a antecipação de práticas de alfabetização, antes realizadas na primeira série do EF, com oito anos de duração. Apesar de a pesquisa ter como foco toda política de ampliação do EF para nove anos, a investigação tem como contexto delimitado a turma do primeiro ano. De uma visão mais geral, certamente é o ano que mais teria alterações. Mas, para ponderar sobre a reestruturação do EF com duração de nove anos, os demais anos também precisam ser considerados, assim como os participantes envolvidos desse processo. A pesquisa também dá ênfase ao âmbito pedagógico. As considerações da pesquisadora corroboram para refletir acerca de como as políticas públicas para a EB vêm sendo implementadas, ou não, nos cotidianos escolares.

Por outro lado, Brito (2012), tem como objeto de estudo a ampliação da escolaridade obrigatória, e analisa este processo na política educacional brasileira,

nos anos iniciais, do século XXI. Bem como, apreende os desafios para a efetivação e a garantia da universalização da educação obrigatória com qualidade. Mas faz um estudo da implantação da ampliação do EF para nove anos realizado em Mato Grosso do Sul como um primeiro momento para se compreender a ampliação da obrigatoriedade da EB. O recorte temporal da pesquisa abrange os governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).

A pesquisadora utilizou a pesquisa bibliográfica e documental para a realização da investigação. Como procedimento metodológico, utilizou a análise de conteúdo de fontes primárias (documentos governamentais, relatórios, entre outros), que contribuíram para o aporte teórico e analítico.

Ainda, destaca a ampliação da escolaridade obrigatória como um avanço para a realidade educacional brasileira, mas que sua consecução dependerá de uma construção efetiva do regime de colaboração entre os entes federados. As considerações do pesquisador redimensionam para a importância da ampliação da escolarização obrigatória, atualmente determinada pela legislação vigente da pré-escola ao EM, que somente se legitimará perante um regime de cooperação entre municípios, estados e união.

Oliveira (2011) analisa a atuação do Ministério Público na garantia do direito à EB, a partir dos estudos sobre judicialização da política/educação e do que é declarado na legislação nacional sobre educação no município citado. A autora realizou uma pesquisa sistemática no acervo da Biblioteca Municipal, na Secretaria Municipal de Educação, no Ministério Público e nos Conselhos Tutelares. Também, realizou entrevistas semiestruturadas com atores importantes para este estudo, quais sejam: Conselheiros Tutelares, as secretárias anteriores de educação e Promotor da Infância e Juventude do município supracitado. Destacam-se no trabalho ações obtidas na Promotoria oriundas de diferentes esferas, como Defensoria Pública, Conselhos Tutelares e, entre outras, escolas da rede pública municipal e estadual de Juiz de Fora.

Semelhante à pesquisa anterior, Assis (2011), faz uma análise de como o Poder Judiciário atua diante do controle de políticas públicas educacionais para a efetivação do direito à educação sob o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e utiliza como recorte espacial o estado de São Paulo. Considera o Art. 8º, parágrafo 2º, da Lei nº 9.394/96, que dá a liberdade de organização de cada um dos sistemas

de Ensino diretamente relacionados com os entes federados.

Para a realização da pesquisa, a autora realiza uma fundamentação teórica do estudo para consolidação do diálogo entre as ciências (educação e direito); interpretação zetética¹⁴ dos textos legais em contraposição à interpretação puramente dogmática; análise institucional, no que tange à discussão dos Poderes Públicos, Ministério Público e Conselho Tutelar e suas relações com as fases das políticas educacionais; e estudo de casos com a Ação Civil Pública contramunicípio no oferecimento de vaga e a Ação Civil Pública que problematiza a progressão continuada.

As duas produções acadêmicas, de Oliveira (2011) e Assis (2011), têm como objeto de estudo a efetivação do direito à EB. As pesquisadoras analisam a atuação do Poder Judiciário - Ministério Público para garantir a legitimação desse direito a todos os cidadãos. Apesar das produções estarem inseridas no contexto dos programas de pós-graduação em Educação, ambas assumem uma perspectiva teórico-metodológico mais específica da área do direito.

Já Pacievitch (2012), tem como objeto de pesquisa a EB de qualidade social: direitos humanos nas políticas e práticas no contexto das escolas públicas. A pesquisadora procurou avaliar a efetividade política e a relevância cultural das políticas sociais relacionadas à garantia dos direitos da criança e do adolescente e suas contribuições para a melhoria da qualidade social da EB. Como opção metodológica para a realização da investigação, a autora utilizou pesquisa de campo, desenvolvida em cinco escolas de três municípios do estado do Paraná, e envolveu alunos, professores, gestores, funcionários, pais e conselheiros tutelares. Utilizou também a avaliação emancipatória. Os três momentos que caracterizam a avaliação emancipatória são: descrição da realidade, crítica da realidade e criação coletiva. Como opção para a análise do conjunto de percepções dos participantes de

¹⁴ Por interpretação, Zetética é a atitude hermenêutica que preconiza a prevalência do conteúdo da lei sobre o significado aparente das palavras. Envolve, de modo geral, as correntes do pensamento hermenêutico que colocam em princípio o conteúdo social e ideológico do direito. A tese basilar da atitude zética é que o direito não é imóvel, nem vazio, mas essencialmente mutável, devendo se adaptar às condições sempre renovadas da sociedade. (COELHO, 2004, p.334-335)

cada escola, utilizou a análise do Discurso do Sujeito Coletivo¹⁵.

As conclusões que a pesquisadora chega são ponto de partida para pensar não somente no direito ao acesso à educação, mas também em outros direitos fundamentais que estão imbricados no ambiente escolar como, por exemplo, a garantia de condições de aprendizagem e professores qualificados. A pesquisa aponta para a falta de condições objetivas que, em última análise, deveriam ser garantidas pelo Estado, e das condições subjetivas, que dizem respeito à consciência, compreensão e vivência dos direitos no ambiente escolar, o que diminui o potencial da garantia de direitos de crianças e adolescentes para a melhoria da qualidade social da EB.

A tese de Souza Junior (2011) se relaciona aos dois descritores, Direito à EB e Obrigatoriedade escola. O pesquisador analisa a efetividade do direito social à educação escolar, tida por obrigatória no contexto da redação original da Constituição Federal de 1988, qual seja o Ensino Fundamental, tendo por recorte espacial o município de Goiânia (GO).

Para tanto, delimitou o universo da pesquisa ao Ensino Fundamental por estar presente, desde o Brasil imperial, a obrigatoriedade da instrução primária. A investigação teve um delineamento de caráter analítico-qualitativa, sob o prisma da abordagem dialética, privilegiando seus processos lógicos e dedutivos para a análise e interpretação do objeto crivado por seu problema de investigação. Os procedimentos utilizados foram: a pesquisa de campo, e as fontes documentais normativas, estatísticas educacionais e narrativas construídas institucionalmente pelos agentes públicos que participaram da pesquisa. Assim foram realizadas entrevistas com: a) Presidente do Conselho Municipal de Educação (CME) de Goiânia. b) Promotora de Justiça do Estado de Goiás e atual coordenadora do Centro de Apoio Operacional da Educação (CAOE) do Ministério Público do Estado de Goiás (MPGO); e c) Secretaria Municipal de Educação (SME) do Município de Goiânia. Para a análise das narrativas, utilizou análise de conteúdo.

¹⁵ É uma técnica utilizada pela pesquisadora para analisar as falas dos participantes da pesquisa. Segundo Lefèvre e Lefèvre (2000), o Discurso do Sujeito Coletivo é uma proposta de organização e tabulação de dados qualitativos de natureza verbal, obtidos de depoimentos. Tendo como fundamento a teoria da Representação Social e seus pressupostos sociológicos, a proposta consiste basicamente em analisar o material verbal coletado, extraído de cada um dos depoimentos. Ainda, segundo os autores o Discurso do Sujeito Coletivo é uma modalidade de apresentação de resultados de pesquisas qualitativas, que tem depoimentos como matéria prima, sob a forma de um ou vários discursos-síntese escritos na primeira pessoa do singular, expediente que visa expressar o pensamento de uma coletividade, como se esta coletividade fosse o emissor de um discurso.

Ainda, o pesquisador reforça a compreensão de que a busca incessante pela efetividade do direito social à educação escolar obrigatória, já conquistada coletivamente e reconhecida na legislação nacional, não pode restringir-se à demonstração empírica das altas taxas de matrículas, estimulada pelo Ministério da Educação (MEC) ao definir os recursos para financiamento da educação. Há que se exigir qualidade não como resultado dimensionado pela certificação burocrática desse direito, reiteradamente inobservado, mas como reconhecimento de uma formação humana, cidadã e autônoma.

Ressalta-se que, ao fazer a opção pelo EF, mesmo justificando-a, o pesquisador não considerou os marcos da EC nº 59 (BRASIL, 2009a) que amplia a obrigatoriedade do ensino dos 4 aos 17 anos, abrangendo a pré-escola, o EF e o EM.

As considerações de Souza Junior (2011) são pertinentes para desmistificar a hipótese de que a obrigatoriedade da EB tenciona a universalização dessa etapa, mensurada por índices de matrículas. Ou seja, a universalização formal das matrículas brutas e líquidas não denotam a efetividade do direito, porque os exames, na medida em que se amplia a escolarização, aumentam as taxas de distorção idade-série/ano.

Por fim, Fell (2012) analisa a institucionalização da obrigatoriedade da instrução pública no Paraná no período que vai de 1854 a 1889. A pesquisadora utiliza esse recorte temporal, pois, a partir de 19 de dezembro de 1853, o Paraná, alçado à categoria de Província, deixa de ser a 5ª Comarca de São Paulo. Ressaltando a instrução como área carente de atenção, o governo provincial ultrapassa a esfera das discussões legislativas e, em 14 de setembro de 1854, promulga a Lei nº 17, que estabeleceu a obrigatoriedade da instrução pública e as consequentes penalidades legais para os infratores.

Para a realização do estudo, a autora fez uso da pesquisa bibliográfica e de investigação documental (legislação educacional, relatórios de governo, ofícios, correspondências diversas, abaixo-assinados, registros de frequência das escolas, periódicos, entre outros).

A pesquisa de Fell (2012) traz algumas reflexões pertinentes, em especial com relação às políticas públicas que instituem a obrigatoriedade da EB. Segundo

ela, os entraves encontrados para efetivação são tanto de ordem escolar como de ordem social.

De ordem escolar refere-se à dificuldade encontrada pelo governo, em todo o período, de dotar a Província com escolas suficientes, professores qualificados e inspeção efetiva, e os relacionados à ordem social, pela resistência e receio das famílias, que não viam a escola como lugar apropriado, seja por suas instalações deficientes; pela diversidade de crianças e jovens que a frequentavam; pelo temor dos efeitos à moralidade que poderia ocasionar tal reunião de meninos e, principalmente, de meninas; seja, pelo fato de que os pais que não tiveram acesso aos bancos escolares viem a educação elementar como dispensável, primando pelo resultado imediato que a mão de obra gratuita que seus filhos representavam.

Para a pesquisadora, esses fatores convergiram sobremaneira para que a obrigatoriedade escolar não fosse sancionada pela maior parte da população. No contexto, a escolarização era compreendida, pela elite, como um mecanismo de ordenação do social e de propagação de um ideal civilizatório. Questiono-me a partir dos dados apresentados na pesquisa. Hoje, com a implementação da escolarização obrigatória dos 4 aos 17 anos de idade, será diferente? Ou ainda, os governos e sistemas enfrentarão algumas dificuldades semelhantes aos apontados nas pesquisas?

Entre as teses e dissertações analisadas, a que mais se aproximou das minhas intenções de pesquisa no doutorado destaco a tese de Brito (2012), pois o pesquisador parte da hipótese de que a conquista do direito à educação tem uma relação direta com a ampliação da escolaridade obrigatória no Brasil.

A pesquisa de Souza Junior (2011), revela dados importantes para repensar a implementação das políticas que ampliam a obrigatoriedade da EB, pois a mesma é vista como propulsora da universalização dessa etapa. Contraditório a essa hipótese a pesquisa apontou que a universalização formal das matrículas brutas e líquidas não denotam essa efetividade, pois na medida em que se amplia a escolarização, aumentam as taxas de distorção idade-série/ano.

As pesquisas de Oliveira (2011) e Assis (2011), apesar das produções estarem inseridas no contexto dos programas de pós-graduação em Educação, ambas assumem uma perspectiva teórico-metodológico mais específico da área do direito. Destaco como um viés importante de ser amplamente discutido, porém,

distancia-se do que me proponho a pesquisar, ou seja, direcionar para a o cotidiano escolar e as respectivas mantenedoras. Mas, ambas as produções sinalizam para a possibilidade de ampliação do campo de pesquisa, os instrumentos para a coleta de dados e conseqüentemente dos participantes da pesquisa.

Ao refletir sobre o conhecimento científico produzido em nível de pós-graduação, percebe-se que muitos pesquisadores não integram a relação de Estado e Capital, porém:

A investigação das políticas educacionais não pode ser dissociada do estudo sobre o Estado. Na complexidade histórica não se pode desvincular Estado de mercado, quer dizer, as relações econômicas das relações políticas. (ALMEIDA; SILVA, 2013, p. 51).

De acordo com os estudos de Silva (2002), no decorrer das décadas de 1980 e 1990, as políticas estiveram sujeita à macropolítica de intervenção das instituições financeiras, devido ao fato do Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI) assumirem dívidas dos países da América Latina junto aos credores externos. Essa macropolítica voltada para o ajuste do modelo de desenvolvimento econômico estendeu-se às políticas educacionais.

Os investimentos dos organismos internacionais direcionados à educação buscam atender os interesses do sistema capitalista que consolida mundialmente, tendo como meta principal equiparar os países em desenvolvimento aos já desenvolvidos. Com a globalização tornou-se urgente diminuir o nível de pobreza mundial, para consolidar um parâmetro no desenvolvimento mundial, principalmente para os países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil sendo que:

[...] las organizaciones bilaterales y multilaterales (fundamentalmente el rol en la educación del Banco Mundial Y la UNESCO) tienen una fuerte presencia en la formulación de la política educacional, además de en los contextos de austeridad financiera y de las reformas estructurales de las economías. (MORROW; TORRES, 2005, p. 48)

Sendo assim é imprescindível, nas investigações sobre políticas educativas, além de incluir as intervenções do sistema do capital, apreender o papel do Estado e suas transformações. Para compreender o (s) significado (s) das políticas públicas "[...] só é possível com a apreensão da lógica global de um determinado sistema de produção, a qual gera uma forma específica de consciência social, trazendo

implicações práticas em diferentes esferas da sociedade." (ALMEIDA; SILVA, 2013, p. 69). Por isso, considero que as pesquisas sobre as políticas educacionais precisam além de envolver o reconhecimento do Estado e da sua relação com o capital, compreender os demais contextos, o social e político, as instâncias legislativas e as instituições de ensino. Com vistas a evidenciar os limites e as suas possibilidades de determinada política educacional e efetivamente contribuir para a melhoria da educação.

O Estado da Arte proporcionou um panorama geral das pesquisas de 2009 a 2014, revelou-se como um sólido ponto de partida para a realização da pesquisa de doutorado. Destarte, é fundamental apropriar-se do conhecimento acumulado para estruturar uma investigação que se revele como uma contribuição realmente válida para área da educação.

O mapeamento e a revisão da produção de dissertações e teses selecionadas e analisadas mostraram-me que os estudos tratam de questões envolvendo a temática, demonstram as implicações e dificuldades para a legitimação das políticas públicas que são instituídas. Acaba por abordar, de forma geral, que as maiores dificuldades para a implementação de políticas públicas para a EB são marcadas por uma ruptura entre as legislações e o contexto, entre a política proposta e a implementação das mesmas pelos profissionais que atuam no nível da prática.

As pesquisas revelaram um breve diagnóstico sobre a efetivação do direito à EB e de como as políticas que ampliam a escolarização vêm sendo implementadas. Ressalto, de maneira geral, que essas são objetos de estudo mais recorrentes entre os pesquisadores, e que as temáticas que ainda não foram suficientemente exploradas e/ou abordadas são as políticas de permanência e garantia de qualidade da educação. Por fim, sinalizo que as pesquisas sobre as políticas educacionais, em específico as que propõem a ampliação da obrigatoriedade da EB, necessitam considerar os diversos contextos e suas inter-relações, como a do Estado, do contexto econômico, social e político, as instâncias legislativas e as instituições de ensino.

The page features a decorative graphic on the right side consisting of three overlapping circles of varying sizes, each with a dark blue center and a lighter blue outer ring. Two thin blue lines extend from the top left towards the circles, and another line extends from the top right towards the circles, creating a sense of depth and movement.

POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS...

Neste capítulo, de forma geral, conceituo as Políticas Públicas Educacionais e destaco as influências da globalização, a globalização e o neoliberalismo como dispositivos que estão inter-relacionados e, ainda, as deliberações das instituições supranacionais como resultantes desse processo. Procuro trazer as mudanças pelas quais as políticas públicas educacionais, em especial da EB, foram instituídas nos diferentes períodos, relacionando com as influências das propostas e recomendações e estratégias das instituições supranacionais. Como recorte temporal, destaco os compromissos assumidos pelo Brasil, a partir da Conferência mundial de educação para todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, a Conferência Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 2001), e, em 2015, com o Fórum Mundial de Educação realizado, na Coreia do Sul.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS

Ao iniciar o capítulo, considero importante trazer o conceito de política, ancorado na obra de Jacques Rancière e intitulada "O Desentendimento - Política e Filosofia", pois permite compreender alguns aspectos que estão imbricados quando se pondera sobre as políticas públicas educacionais.

Para esse filósofo francês: "Há política simplesmente porque nenhuma ordem social está fundada na natureza, porque nenhuma lei divina ordena as sociedades humanas". (RANCIÈRE, 1996, p. 30), e complementa essa ideia afirmando que:

Chamamos geralmente pelo nome de política o conjunto dos processos pelos quais se operam a agregação e o consentimento das coletividades, a organização dos poderes, a distribuição dos lugares e funções e os sistemas de legitimação dessa distribuição. (RANCIÈRE, 1996, p. 41, grifo meu).

A distribuição dos lugares, suas funções e os sistemas de legitimação dessa distribuição, Rancière os nomeia como sendo a polícia. Polícia "[...] é, na sua essência, a lei, geralmente implícita, que define a parcela ou a ausência de parcela das partes." (RANCIÈRE, 1996, p. 41). Nesse sentido, funciona como um conjunto de instituições que trabalha para o ordenamento social em diferentes aspectos e na distribuição de papéis. Deste modo, a polícia se configura a partir de sofisticados meios institucionalizados, entre eles, os espaços educativos, que fazem circular modos de existir, que dizem o que você pode ou não pode fazer (RANCIÈRE, 1996).

Convém notar que compreender as políticas públicas educacionais no Brasil a partir dessa perspectiva requer considerá-las como mecanismos de regulação das instituições de ensino, como por exemplo, a implementação da Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013), balizando as ações dos sujeitos envolvidos nesse processo, aproximando-se mais do conceito de polícia compreendida como:

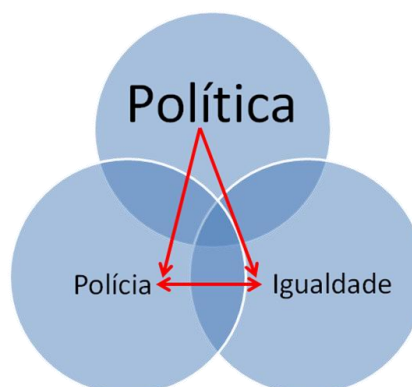
[...] uma ordem dos corpos que define as divisões entre os modos do fazer, os modos de ser e os modos do dizer, que faz que tais corpos sejam designados por seu nome para tal lugar e tal tarefa; é uma ordem do visível e do dizível que faz com que essa atividade seja visível e outra não ou seja, que essa palavra seja entendida como discurso e outra como ruído. (RANCIÈRE, 1996, p. 41).

Ainda, o autor problematiza o caráter político de uma ação, salientando que não é seu objeto ou o lugar onde é exercida, mas unicamente sua forma, a que inscreve a averiguação da igualdade na instituição de um litígio, de uma comunidade que existe apenas pela divisão. "A política encontra em toda parte a polícia" (RANCIÈRE, 1996, p. 44). Já ao conceito de política, Rancière designa a uma atividade bem determinada e antagônica à polícia, é a que:

[...] rompe a configuração sensível na qual se definem as parcelas e as partes ou sua ausência a partir de um pressuposto que por definição não tem cabimento ali: a de uma parcela dos sem-parcela. Essa ruptura se manifesta por uma série de atos que reconfiguram o espaço onde as partes, as parcelas e as ausências de parcelas se definiam. A atividade política é a que desloca um corpo do lugar que lhe era designado ou muda a destinação de um lugar; ela faz ver o que não cabia ser visto, faz ouvir um discurso ali onde só tinha lugar o barulho, faz ouvir como discurso o que só era ouvido como barulho (RANCIÈRE, 1996, p. 42)

Para o autor, a **política** só existe quando existe um lugar e formas para o encontro entre dois processos heterogêneos: polícia e a igualdade. O primeiro a **polícia**, que consiste em organizar a reunião e o consentimento dos homens em comunidade e repousa na distribuição hierárquica dos lugares e suas funções (governo); o segundo é de **igualdade**, entendido como um conjunto aberto das práticas guiadas pela suposição da igualdade de qualquer ser falante e pela preocupação de averiguá-la (processo emancipação), ou seja, de não importa o quê com o quê e pela preocupação de verificá-la (RANCIÈRE, 1996). Na figura que segue, tento ilustrar o processo que instaura a política, ou seja, para que ela exista.

Figura 12 - Processo em que se instaura a Política



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos conceitos de política e polícia discutidos na obra de Rancière (1996).

A partir da referida perspectiva, compreendo que, para se ter política, engloba-se a lógica da Política e da Igualdade. Refletir a partir dessa ótica instiga à reflexão sobre determinados conceitos, como o de Política, entendido como ações que partem, principalmente, do poder público, cujo objetivo principal é o bem comum, conforme prenuncia a origem etimológica da palavra política. Por que:

Em sua acepção clássica, deriva de um adjetivo originado de polis-políticos e refere-se a tudo que diz respeito à cidade e, por conseguinte, ao urbano, civil, público, social. A obra de Aristóteles, a política, considerada o primeiro tratado sobre o tema, introduz a discussão sobre a natureza, funções e divisão do Estado e sobre as formas de governo. Bobbio assinala o deslocamento que teria ocorrido no significado do termo: do conjunto das relações qualificadas pelo adjetivo político, para a constituição de um saber, mais ou menos organizado sobre esse mesmo conjunto de relações. Política passa, então, a designar um campo dedicado ao estudo da esfera de atividades humanas articulada às coisas do Estado. Na modernidade, o termo reporta-se, fundamentalmente, à atividade ou conjunto de atividades que, de uma forma ou de outra, são imputadas ao Estado moderno capitalista ou dele emanam. O conceito de política encadeou-se, assim, ao do poder do Estado - ou sociedade política - em atuar, proibir, ordenar, planejar, legislar, intervir, com efeitos vinculadores a um grupo social definido e ao exercício do domínio exclusivo sobre um território e da defesa de suas fronteiras. (SHIROMA; MORAIS; EVANELISTA, 2011, p. 7)

No caso específico das políticas educacionais, as ações do Estado dizem respeito ao campo da Educação. Entretanto, na relação entre Estado e sociedade, definir as políticas públicas tende a ser orientada por arenas de disputa de diferentes grupos, que certamente influencia na elaboração das mesmas, conforme Ball e Mainardes complementam:

As políticas envolvem confusão, necessidades (legais e institucionais), crenças e valores discordantes, incoerentes e contraditórios, pragmatismo, empréstimos, criatividade e experimentações, relações de poder assimétricas (de vários tipos), sedimentação, lacunas e espaços, dissenso e constrangimentos materiais e contextuais. Na prática as políticas são frequentemente obscuras, algumas vezes inexecutáveis, mas podem ser, mesmo assim, poderosos instrumentos de retórica, ou seja, formas de falar sobre o mundo, caminhos de mudança do que pensamos sobre o que fazemos (2011, p. 13).

Para Azevedo (2004) as políticas públicas emergem de uma necessidade, problema social ou de uma questão socialmente problematizada. Nessa perspectiva, as políticas de caráter social apresentam uma importância fundamental para o Estado capitalista, uma vez que contribuem para efetivar os mecanismos de controle

social, assegurando iniciativas e estratégias que administrem os conflitos sociais e que garantam os interesses do capital (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2000).

As autoras ainda destacam que, para se compreender o sentido de uma política pública, deve-se ir além de sua esfera específica, pois é preciso compreender o significado do projeto social do Estado como um todo e as contradições gerais do momento histórico em que esta política se apresenta.

Para Cury (2010b) a política educacional, compreendida como uma política social é um complexo contraditório de condições históricas que implicam um movimento de ida e volta entre as forças sociais em disputa, sendo que esse movimento encontra no próprio Estado uma arena de disputa de interesse. Desta forma:

As políticas de educação são plurais porque nascem de uma realidade social e política que se rebela em atender a desígnios únicos. Grupos sociais e políticos dos vários níveis de governo não se conformam com orientações verticais. Isso significa considerar a força dos governos vigentes e o papel do Estado em matéria de avanços democráticos. (CURY, 2010b, p. 185)

Nessa perspectiva, é possível analisar as políticas públicas educacionais enquanto arena¹⁶ de disputa entre as ideologias do Estado e das influências das organizações internacionais. Uma vez que a política educacional definida:

[...] como *policy* - programa de ação - é um fenômeno que se produz no contexto das relações de poder expressas na *politics* - política no sentido da dominação - e, portanto no contexto das relações sociais plasmam as assimetrias, a exclusão e as desigualdades que se configuram na sociedade e no nosso objeto". (AZEVEDO, 2004, p.VIII).

Dessa forma, torna-se importante buscar, a partir do enfrentamento da tensão, um ponto de equilíbrio, como tenciona a autora, na perspectiva de analisar o sentido que as políticas públicas educacionais para a ampliação da obrigatoriedade da EB assumem, na relação entre Estado e sociedade, considerando as influências que as políticas supranacionais oriundas da lógica neoliberal exercem sobre as

¹⁶ Por arena entende-se o campo da ação política na qual diferentes agentes políticos estão lutando para alcançarem suas metas e interesses.

mesmas.

Para tanto, continuo esse diálogo nas próximas seções do capítulo, em que busco discorrer o sentido diacrônico [quando procuro trazer as mudanças pelas quais as políticas públicas educacionais, em especial da EB, foram instituídas nos diferentes períodos]; e o sincrônico, [na medida em que tenciono buscar abordar diversas políticas públicas instituídas no Brasil, em um mesmo período, relacionando com as influências das políticas supranacionais].

4.1 CONTEXTO DA INFLUÊNCIA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA: ARENAS E DISPOSITIVOS

As políticas públicas constituem, indiscutivelmente, um campo de extrema complexidade na arena nacional e global, em que os interesses políticos e econômicos, acordos internacionais entre governos, mercados e sociedade civil se manifestam inter-relacionados como dispositivos. Como consequência, as políticas públicas de educação assumem novas demandas e são pensadas e gestadas a partir de tais dispositivos.

Ao discorrer sobre o contexto e influência na elaboração das políticas públicas para a EB, considero importante trazer a globalização e o neoliberalismo como dispositivos que estão inter-relacionados, e ainda, as deliberações das instituições supranacionais como resultantes desse processo.

Entendendo a globalização e o neoliberalismo como dispositivos que estão profundamente atrelados, Libâneo e Oliveira afirmam que:

As transformações gerais da sociedade atual apontam a inevitabilidade de compreender o país no contexto da globalização, da revolução tecnológica e da ideologia do livre mercado (neoliberalismo). A globalização é uma tendência internacional do capitalismo que, juntamente com o projeto neoliberal, impõe aos países periféricos a economia de mercado global sem restrições, a competição ilimitada e a minimização do Estado na área econômica e social. (1998, p. 606)

A globalização se caracteriza como fenômeno consolidado por um sistema econômico mundial que provoca impactos em muitos países em especial nos países em desenvolvimento, com a adoção de políticas supranacionais. Dentro deste contexto, a educação é associada ao desenvolvimento econômico, uma vez que se

torna preponderante. Com a intensificação da globalização, tendo no centro a economia e o capital, tem ocorrido um enfraquecimento dos estados nacionais, em detrimento dos interesses econômicos das grandes organizações.

Esse fenômeno, que chamamos de globalização e que:

[...] significa fundamentalmente el surgimiento de instituciones supranacionales, cuyas decisiones determinan y restringen las opciones políticas de cualquier estado-nación en particular; (...) Para otros, significan ante todo el auge del neoliberalismo como un discurso de política hegemónica; para otros la globalización significa más que nada el surgimiento de nuevas formas culturales globales, medios de comunicación y tecnologías de la comunicación, que modelan las relaciones de afiliación, identidad e interacción dentro y fuera de los marcos culturales locales (BURBULES; TORRES, 2001, p. 13) .

Assim, com o surgimento de instituições supranacionais¹⁷, a partir do processo da globalização, estabelecem-se acordos multilaterais entre Estados. Cabe ressaltar que tais instituições exercem influências na soberania dos Estados Nação, em especial, na Educação. Conforme exemplificam os autores supracitados:

Los procesos de la globalización, como quiera que estos se definan, parecen tener serias consecuencias en la transformación de la enseñanza y el aprendizaje, ya que estos dos procesos han sido comprendidos hasta ahora dentro del contexto de las prácticas educativas y las políticas públicas que son de un carácter enteramente nacional. (BURBULES; TORRES, 2001, p. 15).

É importante ressaltar que o movimento de governança global não surgiu agora, desde a década de setenta, com a implementação de políticas neoliberais em muitas nações. Atualmente, se analisarmos a situação dos Estados Nação, é possível dizer que:

[...] sobrevive como una institución mediana, lejos de no ser poderosa pero restringida al tratar de equilibrar cuatro imperativos: Respuestas al capital transnacional. Respuestas a las estructuras políticas globales (por ejemplo, las Naciones Unidas) y otras organizaciones no gubernamentales. Respuestas a sus propios intereses y necesidades internas. (BURBULES; TORRES, 2001, p. 19)

¹⁷ De maneira geral são consideradas instituições supranacionais aquelas instituições que estão acima do que é nacional, ou seja, que pertence a um organismo, a um poder superior dos governos de cada nação.

Nesse contexto, a educação assume o papel de formadora e qualificadora da força de trabalho para a melhoria da eficiência e da produtividade, sendo vista como base do desenvolvimento econômico do país, corroborando Libâneo e Oliveira quando acrescentam que:

Essa centralidade se dá porque educação e conhecimento passam a ser do ponto de vista do capitalismo globalizado, força motriz e eixos da transformação produtiva e do desenvolvimento econômico. São, portanto, bens econômicos necessários à transformação da produção, ao aumento do potencial científico e tecnológico e ao aumento do lucro e do poder de competição num mercado concorrencial que se quer livre e globalizado pelos defensores do neoliberalismo. Torna-se clara, portanto, a conexão estabelecida entre educação/conhecimento e desenvolvimento/desempenho econômico. A educação é, portanto, um problema econômico na visão neoliberal, já que é o elemento central desse novo padrão de desenvolvimento. (1998, p. 602).

Sob a perspectiva do neoliberalismo, defende-se a liberdade de mercado e restringe-se a intervenção do estado sobre a economia que se consolida no país, em que a Educação é vista com centralidade para o processo produtivo. Esse ideário é visualizado nas políticas educacionais na América Latina, demonstrando as raízes fundamentadas na hegemonia do neoliberalismo, como reflexo do forte avanço do capital na década de 90, onde surgem os princípios neoliberais.

Com a repercussão do neoliberalismo:

Os sistemas educativos deixaram de ser estritamente nacionais, e sua lógica (tanto de reprodução como de transformação) não pode ser compreendida se não penetrarmos no âmbito internacional e no papel das agências de financiamento (TORRES, 2001, p. 74).

Observou-se, então, a retirada das responsabilidades do Estado na Educação e a intervenção direta de organismos internacionais. Os governos de países em desenvolvimento se submetem às políticas internacionais, visto que no discurso neoliberal a Educação não é de responsabilidade exclusiva do Estado.

As políticas educacionais guiadas pela lógica neoliberal são um empreendimento mundial, pois:

As reformas educacionais de orientação neoliberal não foram um empreendimento apenas local: acompanharam o movimento reformista espalhado na América Latina, nos demais países em desenvolvimento e, de certa forma, também na Europa estimuladas e midiadas por organismos internacionais tais como o BM, a Unesco/Unicef, a Cepal (Comissão

Econômica para a América Latina e Caribe) entre outros, que se fossem universais, forneciam orientações (receituários e prescrições), ao mesmo tempo em que criavam, por decorrência discursiva, um tipo de convencimento homogenizante sobre as causas da crise na educação seus “remédios” (BAZZO, 2006, p. 31).

As reformas educacionais implementadas no Brasil nas últimas décadas, assim como em outros países da América Latina, têm sido influenciadas pelas organizações de cooperação internacional como o Fundo das Nações Unidas para a infância (UNICEF)¹⁸, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)¹⁹, o Fundo Monetário Internacional (FMI)²⁰, o BM²¹, entre outros. Sendo que:

La aparición de los organismos internacionales permite una mejor coordinación de estrategias comunes en un mundo globalizado. Algunos ejemplos más significativos son: la estrategia <<Educación para Todos>> (Education for All) de la UNESCO, las Metas Educativas 2021 de la OE" (VALE, 2012, p. 127).

A Conferência Mundial de Educação para Todos em 1990 marca intensamente esse processo com o delineamento das políticas educacionais que

¹⁸ A UNICEF é uma agência das Nações Unidas que tem como objetivo promover a defesa dos direitos das crianças, ajudar a dar resposta às suas necessidades básicas e contribuir para o seu pleno desenvolvimento. Rege-se pela Convenção sobre os Direitos da Criança, e trabalha para que esses direitos se convertam em princípios éticos permanentes e em códigos de conduta internacionais para as crianças. Em termos genéricos, trabalha com os governos nacionais e organizações locais em programas de desenvolvimento em longo prazo nos setores da saúde, educação, nutrição, água e saneamento e também em situações de emergência para defender as crianças vítimas de guerras e outras catástrofes. Atualmente, trabalha em 158 países de todo o mundo.

¹⁹ Foi fundada em 16 de Novembro de 1945 com o objetivo de contribuir para a paz e segurança no mundo mediante a educação, a ciência, a cultura e as comunicações. Tem a sua sede em Paris, França. Seu principal objetivo é reduzir o analfabetismo no mundo.

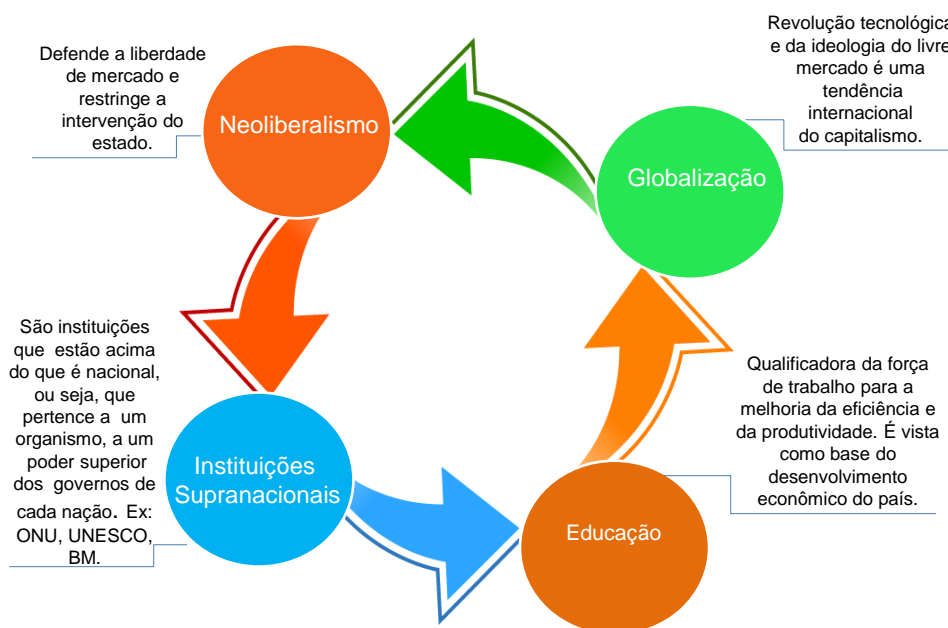
²⁰ É um organismo com sede na cidade norte-americana de Washington; criado em 1945, seu objetivo é estabelecer a cooperação econômica em escala global. Sua atuação visa garantir estabilidade financeira, favorecer as relações comerciais internacionais, implantar medidas para geração de emprego e desenvolvimento sustentável e buscar formas de reduzir a pobreza. Cada país possui uma cota de participação no fundo, estabelecida preliminarmente, o destaque é para os países desenvolvidos, que são os maiores cotistas; por essa razão, são eles que gerenciam o organismo.

²¹ World Bank ou BIRD (Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento) é uma agência das Nações Unidas criada em 1º de julho de 1944, a sede está localizada na capital dos Estados Unidos, Washington. Originalmente, foi criado com a finalidade de ajudar os países que foram destruídos na Segunda Guerra Mundial.

são impulsionadas pelas reformas que estão vinculadas aos compromissos assumidos com organismos internacionais.

Os investimentos das instituições supranacionais direcionados à educação buscam atender os interesses do sistema capitalista que consolida mundialmente, tendo como meta principal equiparar os países em desenvolvimento aos já desenvolvidos. Com a globalização, tornou-se urgente diminuir o nível de pobreza mundial, para consolidar um parâmetro no desenvolvimento mundial, principalmente, para os países em desenvolvimento. Esse movimento pode ser observado na figura abaixo.

Figura 13 - Movimento do contexto da influência nas políticas públicas para a EB: arenas e dispositivos.



Fonte: Elaborada pela autora.

De acordo com os estudos de Silva (2002), no decorrer das décadas de 1980 e 1990, as políticas estiveram sujeita à macropolítica de intervenção das instituições financeiras, devido ao fato do BM e FMI assumirem dívidas dos países da América Latina junto aos credores externos. Essa macropolítica voltada para o ajuste do modelo de desenvolvimento econômico estendeu-se às políticas educacionais.

A Conferência Mundial de EPT é um marco das políticas educacionais em 1990, e teve como objetivo primordial a revitalização do compromisso com a

educação. A Conferência contou com a presença de representantes de cento e cinquenta e cinco governos de diferentes países, tendo como patrocinadores e financiadores 4 organismos internacionais: UNESCO, UNICEF, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o BM.

Segundo Torres (2001), a Conferência de Educação para Todos serviu de marco para o delineamento e à execução de políticas educativas durante a década de 90, no mundo inteiro. As reuniões preparatórias e os debates realizados na própria Conferência, entre os dias 5 e 9 de março de 1990, deram origem à “Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem” e ao “Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem”.

Compreende-se a relevância dada em especial à EB. Nesse momento, devido à deficiência que persiste na Educação no Brasil e nos demais países de terceiro mundo, o que vem sendo expresso nos altos índices de evasão escolar e de analfabetismo, como o próprio documento apresenta:

Mais de 100 milhões de crianças, das quais pelo menos 60 milhões são meninas, não têm acesso ao ensino primário; (...) e mais de 100 milhões de crianças e incontáveis adultos não conseguem concluir o ciclo básico, e outros milhões, apesar de concluí-lo, não conseguem adquirir conhecimentos e habilidades essenciais (ORGANIZAÇÃO DAS AÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, 1998, p. 2, grifo meu).

Tais dados apresentaram um diagnóstico mundial que, para a UNESCO, entre os demais organismos internacionais, representam um problema aos países em desenvolvimento. A partir de 1990, com a Conferência Mundial de EPT, a elaboração de políticas voltadas para a EB foi impulsionada, considerando a educação como um elemento central para o desenvolvimento econômico.

Como consequência, inicia-se uma nova lógica no cenário educacional: a melhoria da qualidade da educação. Para tanto, os países de terceiro mundo adotam um modelo universal de reforma educativa, com programas e projetos muito semelhantes.

A uniformização das políticas públicas educacionais em escala global está vinculada segundo Torres:

[...] ao crescente peso de organismos internacionais no projeto e na execução da política educativa nos países em desenvolvimento. Isso vale particularmente para o Banco Mundial, o sócio mais da Educação para Todos, que liderou o cenário educativo na década de 90 (TORRES, 2001, p. 79).

Após dez anos da realização da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, com o objetivo de avaliar os progressos alcançados, a UNESCO, no ano de 2000, convocou o Fórum Mundial de Educação, Dakar, nos dias 26 e 28 de abril. Apesar do tempo decorrido, ainda persistiam déficits na área da educação.

Com o intuito de amenizar a situação, foram definidos e aprovados seis objetivos a serem alcançados até 2015, entre eles:

1. Ampliar e aperfeiçoar os cuidados e a educação para a primeira infância, especialmente no caso das crianças mais vulneráveis e em situação de maior carência. 2. Assegurar que, até 2015, todas as crianças, particularmente as meninas, vivendo em circunstâncias difíceis e as pertencentes a minorias étnicas, tenham acesso ao ensino primário gratuito, obrigatório e de boa qualidade. 6. Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar a excelência de todos, de forma a que resultados de aprendizagem reconhecidos e mensuráveis sejam alcançados por todos, especialmente em alfabetização lingüística e matemática e na capacitação essencial para a vida (ORGANIZAÇÃO DAS AÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, 2001, p. 7, grifo meu).

Para buscar atingir tais objetivos, entre outros, os governos, agências, organizações, grupos e associações representadas no Fórum de Educação comprometem-se de desenvolver estratégias e de mobilizar os recursos necessários para providenciar apoio efetivo aos esforços nacionais. Além de buscar garantir investimentos na área educacional para os países de terceiro mundo, desenvolver políticas públicas educacionais, ações e avaliações periódicas, visando atingir os objetivos que foram propostos no encontro.

No referido contexto, o BM é um dos principais organismos internacionais que financia e determina pacotes de reformas educativas para o sistema educacional brasileiro e demais países da América Latina. Nesse pacote, a melhoria da qualidade da educação é eixo da reforma educativa, visivelmente concretizado através do sistema de avaliação, na qual a “qualidade” localiza-se nos resultados que são verificados no rendimento escolar e número de matrículas nas escolas.

Ao problematizar tal situação, como consequência, sinalizo os programas financiados pelos organismos internacionais, com a lógica de melhorar a qualidade

da educação, que, por vezes, são medidas para promover o desenvolvimento econômico do Brasil. Para tanto, investir na Educação se tornou vital. Com isso, o sistema educacional passou a ser visto como um campo de oportunidade para a realização dos interesses da nação. O FMI e o BM, como órgãos internacionais que interferem nas políticas públicas para a Educação.

O primeiro, o FMI, é uma organização internacional que busca assegurar o bom funcionamento do sistema financeiro mundial pelo monitoramento das taxas de câmbio e da balança de pagamentos, através de assistência técnica financeira. Junto ao FMI, o BM é um órgão que intervém nas políticas educacionais. O segundo, é uma instituição financeira internacional que fornece empréstimos para os países em desenvolvimento, e sua missão inicial era financiar a reconstrução dos países devastados durante a segunda guerra mundial. Hoje, é a luta contra pobreza, para isso, financia e oferece empréstimos aos países em desenvolvimento.

Junto às reformas educacionais financiadas, tanto pelo FMI e pelo BM, está o interesse crescente em combater a pobreza e amenizar a exclusão social, com vistas a garantir a estabilidade econômica do Brasil. Conforme Altmann, “A fim de garantir a estabilidade econômica dos países em desenvolvimento, as questões sociais tornaram-se essenciais para o Banco Mundial”. (2002, p. 79)

Entre os maiores organismos internacionais, influente nos rumos da educação dos países em desenvolvimento como o Brasil, é o Banco Mundial, que atua em conjunto com o FMI. Combater o aumento descontrolado da pobreza é meta principal de ambos, considerando-se que tais organismos foram criados para manter a dominação e a acumulação de capital.

A influência das organizações supranacionais, apesar de ter conjunto de propostas com base ideário neoliberal, com recomendações e sugestões que influenciaram na tomada de decisão dos governos para definição de linhas e na implantação de políticas educativas no contexto nacional tem colaborado, de certa forma, para o desenvolvimento educativo no Brasil.

Os fóruns e conferências realizados desde 1990 constituem-se em espaços balizadores das linhas básicas das políticas educacionais acordadas em âmbito mundial e também instituíram espaços de valorização do papel da educação,

particularmente, da primária, em âmbito internacional. Essa valorização da educação partiu da premissa de que o conhecimento seria um fator essencial para o desenvolvimento econômico dos países.

As reformas educativas no Brasil foram direcionadas pelas recomendações e orientações educacionais formuladas internacionalmente pelo conjunto das organizações supranacionais como a ONU, UNESCO e o BM. Ademais, não posso deixar de salientar que a amplitude das reformas educacionais influenciadas por essas instituições não podem somente compreendidas como uma deliberação dos interesses existentes na arena mundial. É preciso, também, considerar a articulação das forças políticas internas da arena nacional que reproduzem as políticas educacionais forjadas na arena mundial, pois, para a sua implementação, contam com a participação e o consentimento de atores nacionais e, ainda, regionais.

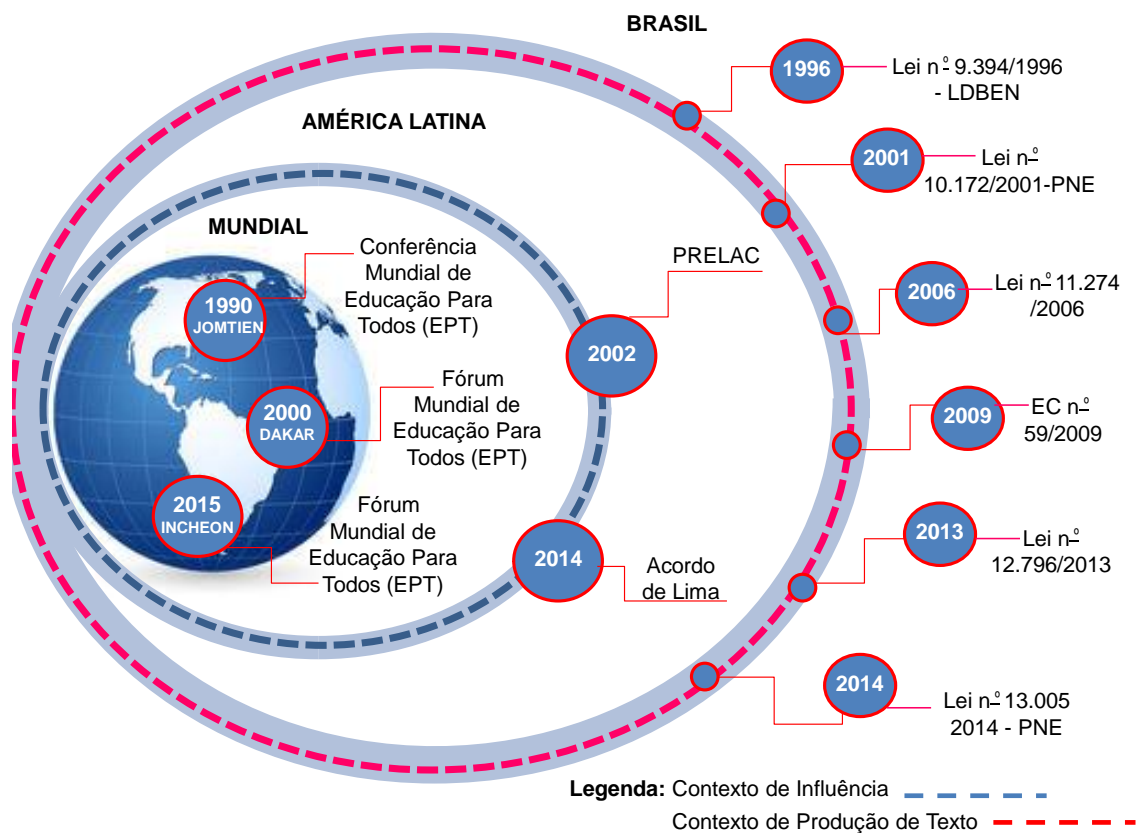
4.2 MAPEANDO O CONTEXTO DA INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS SUPRANACIONAIS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA

Discorro neste espaço o contexto da influência na elaboração de políticas públicas para EB. Para tanto, adoto como referência as orientações internacionais com foco na ampliação da obrigatoriedade da EB. Como recorte temporal, destaco os compromissos assumidos pelo Brasil, a partir da Conferência Mundial de Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, realizada em Jomtien em 1990, a Conferência Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 2001) e o Fórum Mundial de Educação realizado em 2015 na Coreia do Sul, que teve como objetivo acordar a nova agenda da educação, que irá vigorar entre 2015 e 2030, com os novos objetivos que compõem o compromisso Educação para Todos, iniciado em 1990, na Conferência de Jomtien, reiterado em 2000, no Fórum Mundial de Educação realizado em Dakar.

A partir desses documentos, busco estabelecer relações entre as propostas oriundas das deliberações dos organismos internacionais e as leis sancionadas no Brasil para buscar atender a demanda da agenda global, com um olhar voltado para a EB, das quais destaco a Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996); a Lei nº 10.172/01 (BRASIL, 2001) que institui o PNE; a Lei nº 11.274 (BRASIL, 2006a), que instituiu o EF com nove anos de duração, com a inclusão das crianças de seis anos de idade nesse nível; a EC nº 59 de 2009, que, entre outras providências, dá nova redação

aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de 4 a 17 anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da EB (BRASIL, 2009a); a Lei nº 12.796 (2013), que torna obrigatória a EB no Brasil dos 4 aos 17 anos de idade; e, por último, a Lei nº 13.005 (2014a), que aprova o atual PNE (2014/2024) e dá outras providências. Estas considerações estão ilustradas na figura abaixo.

Figura 14 - Contexto de influência nas políticas públicas educacionais para EB



Fonte: Elaborada pela autora.

De acordo com o acima exposto, destaca-se a Conferência Mundial sobre EPT realizado na Jomtien no de 1990, que definiu um amplo conjunto de desafios, encontrados, em diferentes circunstâncias, pelos sistemas de educação ao redor do mundo, com o objetivo primordial de fornecer os meios para melhorar através da educação das condições de vida de crianças, jovens e adultos. Em 1993, foi realizada a Conferência de Nova Delhi, que foi outra referência para as políticas

educacionais dos nove países em desenvolvimento mais populosos do mundo, conhecidos como E-9 - Indonésia, China, Bangladesh, Brasil, Egito, México, Nigéria, Paquistão e Índia. As deliberações foram firmadas na Declaração de Nova Delhi, na qual foram reafirmados os compromissos e as metas definidas pela Conferência de Jomtien de atender as necessidades básicas de aprendizagem de crianças, jovens e adultos (DECLARAÇÃO DE NOVA DELHI, 1993).

Tal escopo foi reafirmado em 2000, durante o Fórum Mundial da Educação em Dakar, quando o progresso em direção às metas previamente acordadas foram avaliadas e reavaliadas, tendo em conta os desafios do novo milênio.

No contexto da América Latina e Caribe, entre 1981 a 2000, foi desenvolvido Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe (PPE), sob a coordenação da Oficina Regional de Educación para la América Latina y el Caribe (OREALC), vinculada à UNESCO. O objetivo é analisar as linhas-mestras das políticas educativas acordadas nas reuniões do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe (PROMEDLAC).

O projeto foi aprovado na 21ª Reunião da Conferência Geral da UNESCO, realizada em 1980, e surgiu a partir do consenso dos países da região à necessidade de um esforço coletivo para alcançar, até 2000, os objetivos abaixo descritos:

- a) Atingir o ensino básico para crianças em idade escolar e oferecer-lhes uma educação geral, pelo menos, 8 a 10 anos; b) A superação do analfabetismo, desenvolver e alargar os serviços de educação de jovens e adultos com mais cedo ou nenhuma escolaridade; c) Melhorar a qualidade e eficiência dos sistemas de ensino e educação em geral, através da conclusão do projeto necessário e sistemas de medição efetiva das reformas de aprendizagem. (ORGANIZAÇÃO DAS AÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, 2016).

Entre 14 e 16 de novembro de 2002, foi aprovado na Primeira Reunião Intergovernamental realizada na cidade de Havana, Cuba o Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (PRELAC). Assim, o PRELAC dá continuidade aos esforços encetados pelo Projeto Principal de Educação (1980-2000) e constitui um apoio aos planos de ação da Educação para Todos, adotados no Fórum Mundial de Dakar em 2000.

Os projetos podem ser considerados balizadores de políticas educativas acordadas em eventos internacionais para a região latino-americana e caribenha, em que muitos países realizaram amplas reformas educacionais que fizeram parte

de um movimento internacional “[...] que vem outorgando à educação a condição de estratégia fundamental para a redução das desigualdades econômicas e sociais nacionais e internacionais” (ROSEMBERG, 2001, p. 515).

Tal apologia da educação como estratégia fundamental para o desenvolvimento econômico e social dos países, entre eles os da América Latina, faz parte do ideário de orientação neoliberal. Ideário este, presente a partir de 1990, em que as Conferências Mundiais de Educação realizadas orientaram para a priorização da escolarização básica com um mínimo de oito anos como meta o crescimento econômico e para uma escola que preparasse alunos de acordo com as exigências do mercado de trabalho.

Acordo de Mascate - *Global EFA Meeting* realizado em maio de 2014 que estabelece objetivos e metas para a agenda da educação pós-2015 e foi acordado durante a Reunião Educação Mundial para Todos em Mascate, Omã. O documento traz um objetivo global que é: Assegurar uma educação de qualidade, equitativa e inclusiva, assim como a aprendizagem ao longo da vida, para todos, até 2030. Apresenta um conjunto de sete metas, das quais faz referência à "Meta 1: Educação e cuidados na primeira infância, levando a preparação para a escola. Meta 2: Educação básica de pelo menos nove anos (primária e primeiro nível do ensino secundário), levando a resultados de aprendizagem relevantes." (UNESCO, 2016).

A Declaração de Lima: Balanços e desafios para a agenda educativa regional 2015 – 2030, realizada no Peru, em 31 de outubro de 2014, constituindo-se como um marco de referência e uma contribuição para os governos e à sociedade civil para a implementação de uma agenda comum de estratégias educacionais que avancem para a garantia do direito à educação para todos na América Latina e no Caribe²². A declaração apoia-se nos princípios e objetivos estabelecidos pelo Acordo de Muscat, tornando o objetivo global para garantir uma educação de qualidade para inclusivo e equitativo ao longo da vida para todos em 2030. Apresenta as perspectivas da região sobre a agenda da educação para o pós-2015 e as áreas prioritárias de investimento.

²² Abarca 41 países e territórios da América Latina e do Caribe

O Fórum Mundial realizado na Coreia em 2015 teve como finalidade acordar a nova agenda da educação, que irá vigorar entre 2015 e 2030, com os novos objetivos que compõem o compromisso Educação para Todos, iniciado em 1990, na Conferência de Jomtien, e reiterado em 2000, no Fórum Mundial de Educação realizado em Dakar.

O Fórum na Coreia do Sul produziu a Declaração de Incheon (2015), que afirma a importância da educação como principal impulsionador do desenvolvimento e reforça o compromisso de “garantir educação inclusiva e equitativa e promover oportunidades de educação e aprendizagem ao longo da vida para todos”. Esse compromisso configura o Objetivo 4 dos novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que substituirão os antigos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), a partir de 2015.

O notável movimento da influência internacional na elaboração das políticas públicas educacionais no Brasil, como se pode observar na Figura 1 - Contexto da influência nas políticas públicas educacionais para EB, reafirma que a proliferação de orientações emanadas dos organismos internacionais se manifestou mediante propostas consideradas necessárias para a educação e, conseqüentemente, para a economia nos países da América Latina e Caribe. As orientações exerceram influência na definição das políticas públicas para a EB no Brasil, sendo que:

A velocidade e a força arrebatadora de sua implementação causaram sobressalto entre educadores. Todavia, cumpre lembrar que desde o início da década numerosas publicações de organismos multilaterais, de empresários e de intelectuais - entre eles renomados educadores - atuaram como arautos das reformas que se efetivaram no país nesse final de século. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 48)

A implementação no Brasil dessas reformas educacionais teve início com a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, de 1993 (BRASIL, 1993), conforme destaque na tabela abaixo nos contextos de análise.

Quadro 6 - Contexto de análise das políticas públicas para a EB no Brasil, a partir de 1990.

(Continua)

Contextos de Análise	
Contexto de Influência	Contexto de produção de texto
Acordos e orientações internacionais	Legislação Brasileira para ampliação da obrigatoriedade da Educação Básica
<p>Conferência Mundial sobre Educação para Todos - 1990 Artigo 3 - universalizar o acesso à educação e promover a equidade</p>	<p>Plano Decenal de Educação para Todos - 1993 a 2003 - Objetivo eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental nos próximos dez anos, e expressa sete objetivos gerais de desenvolvimento da educação básica. Lei nº 9.394/1996 no Art. 32: “<u>O ensino fundamental, com duração mínima de oito anos</u>” (BRASIL, 1996).</p>
<p>Fórum Mundial de EPT - 2000</p> <p>1. Ampliar e aperfeiçoar os cuidados e a educação para a primeira infância, especialmente no caso das crianças mais vulneráveis e em situação de maior carência.</p> <p>2. Assegurar que, até 2015, todas as crianças, particularmente as meninas, vivendo em circunstâncias difíceis e as pertencentes a minorias étnicas, tenham acesso ao ensino primário gratuito, obrigatório e de boa qualidade.</p>	<p>Lei nº 10.172/ 2001 - PNE</p> <p>1. Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino.</p> <p>2. Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram.</p> <p>3. Ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino – a educação infantil, o ensino médio e a educação superior.</p> <p>Lei nº 11.274/ 2006 altera o artigo trinta e dois, no que diz respeito à duração do Ensino Fundamental, traz: “<u>O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão</u>”(BRASIL, 2006a).</p> <p>EC nº 59/2009 dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208 da Constituição Federal, de forma a prever a <u>obrigatoriedade do ensino de 4 a 17 anos</u> e ampliar a abrangência dos programas suplementares a todas as etapas da educação básica. (BRASIL, 2009a)</p> <p>Lei nº 12.796/2013 no “Art. 4º I - <u>educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (4) aos 17 (17) anos de idade, organizada da seguinte forma: a) pré-escola; b) ensino fundamental; c) ensino médio.</u> (BRASIL, 2013)</p>

(Conclusão)

<p>Acordo de Mascate - Global EFA meeting (Maio de 2014)</p> <p>1 objetivo global: Assegurar uma educação de qualidade, equitativa e inclusiva, assim como a aprendizagem ao longo da vida para todos até 2030. Apresenta 7 metas entre elas:</p> <p>Meta 1: Educação e cuidados na primeira infância, levando à preparação para a escola.</p> <p>Meta 2: Educação básica de pelo menos nove anos (primária e primeiro nível do ensino secundário), levando a resultados de aprendizagem relevantes.</p>	<p>Lei nº 13.005/2014 (PNE) -</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Educação infantil - universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, cinquenta por cento das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE. (BRASIL, 2014a).</u> - <u>Ensino fundamental - universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de seis a quatorze anos e garantir que pelo menos noventa e 5 por cento dos alunos conclua essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.</u> - <u>Ensino médio universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de quinze a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para oitenta e 5 por cento. (BRASIL, 2014a)</u>
<p>Fórum Mundial de Educação de 2015 (FME 2015)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Direito à educação: assegurar educação equitativa e inclusiva de qualidade e aprendizagem ao longo da vida para todos até 2030. - Equidade na educação; - Educação inclusiva; - Educação de qualidade. 	

Fonte: organizado pela autora a partir das orientações internacionais e as políticas públicas educacionais para a EB no Brasil.

Ao analisar o quadro acima, destaco que os acordos internacionais impulsionaram a elaboração das políticas públicas para a educação e vêm evoluindo desde a Conferência Mundial sobre Educação para Todos em Jomtien na Tailândia, que apresentou como objetivo primordial a revitalização do compromisso mundial de educar todos os cidadãos do planeta. A Conferência contou com a presença de representantes de cento e cinquenta e cinco governos de diferentes países, tendo como patrocinadores e financiadores 4 organismos internacionais: a Organização das Ações Unidas para a Educação (UNESCO); o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); e o BM. Compreende-se a importância da EB nesse contexto:

Reconhecendo que uma educação básica adequada é fundamental para fortalecer os níveis superiores de educação e de ensino, a formação

científica e tecnológica e, por conseguinte, para alcançar um desenvolvimento econômico (ORGANIZAÇÃO DAS AÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, 1998).

O diagnóstico da educação no Brasil e nos demais países de terceiro mundo revela os altos índices de evasão escolar, de analfabetismo e de crianças que não têm acesso ao EF, observou-se que:

Mais de 100 milhões de crianças, das quais pelo menos 60 milhões são meninas, não têm acesso ao ensino primário: mais de 960 milhões de adultos - dois terços dos quais mulheres - são analfabetos, e o analfabetismo funcional é um problema significativo em todos os países industrializados ou em desenvolvimento: mais de um terço dos adultos do mundo não têm acesso ao conhecimento impresso, às novas habilidades e tecnologias, que poderiam melhorar a qualidade de vida e ajudá-los a perceber e a adaptar-se às mudanças sociais e culturais: e mais de 100 milhões de crianças e incontáveis adultos não conseguem concluir o ciclo básico, e outros milhões, apesar de concluí-lo, não conseguem adquirir conhecimentos e habilidades essenciais. (ORGANIZAÇÃO DAS AÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, 1998).

A partir destes dados, o EF passa a ser prioridade nas políticas públicas, o que justifica os esforços em investir nesse nível da educação. O MEC elabora o Plano Decenal de Educação para Todos, destinado a cumprir, no período de uma década (1993 a 2003), as resoluções da Conferência Mundial de EPT, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990. Esse documento é considerado como um conjunto de diretrizes políticas voltado à recuperação da escola fundamental no país e representa a resposta do Brasil ao compromisso firmado entre os países, organismos intergovernamentais e não governamentais, de elaboração de plano de ação para a década de 90, destinado a satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de todas as crianças, jovens e adultos. Assim:

Com esse plano o Brasil traçava as metas locais a partir do acordo firmado em Jomtien e acenava aos organismos multilaterais que o projeto educacional por eles prescrito seria aqui implementado. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 52)

O mesmo responde ao dispositivo constitucional que determina eliminar o analfabetismo e universalizar o EF nos próximos dez anos, e que expressa sete objetivos gerais de desenvolvimento da EB.

Os objetivos do Plano Decenal de Educação para Todos são lembrados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) aprovada em 1996, ao consolidar e ampliar o dever do poder público com a educação em geral, em particular, com o Ensino Fundamental de, no mínimo, oito anos de duração.

Passados dez anos da realização da Conferência Mundial de EPT realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, com o objetivo de avaliar os progressos alcançados, foi realizado o Fórum Mundial de Educação de Dakar, nos dias 26 e 28 de abril de 2000. Mesmo após o tempo dessa realização, ainda persiste o colapso da educação. Com o intuito de amenizar tais problemas, foram definidos e aprovados seis objetivos a serem alcançados até 2015, com foco na primeira infância, no Ensino Fundamental, na educação de jovens e adultos, na paridade de gênero e na qualidade da educação.

Conseqüentemente, um ano após a conferência, é sancionada a Lei nº 10.172 de 2001 que aprova o PNE, da qual destaco as prioridades estabelecidas, entre elas:

1. Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse ensino.
2. Garantia de ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram.
3. Ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino – a educação infantil, o ensino médio e a educação superior. (BRASIL, 2001)

Ressalta-se que o foco da Conferência de Dakar passa a ser para toda a EB, assim como um dos desafios aos países, à permanência, à inclusão e à qualidade da educação, conforme exposto abaixo:

1. Ampliar e aperfeiçoar os cuidados e a educação para a primeira infância, especialmente no caso das crianças mais vulneráveis e em situação de maior carência.
2. Assegurar que, até 2015, todas as crianças, particularmente as meninas, vivendo em circunstâncias difíceis e as pertencentes a minorias étnicas, tenham acesso ao ensino primário gratuito, obrigatório e de boa qualidade.[...]
6. Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar a excelência de todos, de forma a que resultados de aprendizagem reconhecidos e mensuráveis sejam alcançados por todos, especialmente em alfabetização lingüística e matemática e na capacitação essencial para a vida (ORGANIZAÇÃO DAS AÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, 2000, p. 7).

Os objetivos acima também estão em consonância com a política de ampliação obrigatória do EF. Nesse sentido, foram produzidas e sancionadas as leis a Lei nº 11.114/2005 que tornam obrigatória a matrícula das crianças de seis anos

de idade no Ensino Fundamental, pela alteração dos Art. 6º, Art. 36, Art. 32 e Art. 87 da LDBEN, Lei nº 9.394 (BRASIL, 1996). Sendo que, o Art. 87, contempla orientação para matrícula: "I – matricular todos os educandos a partir dos 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental [...]" (BRASIL, 2005) e a Lei nº 11.274 de 2006 que altera o Art. 32, no que diz respeito à duração do Ensino Fundamental, traz: "O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão" (BRASIL, 2006a).

A inclusão da criança aos seis anos de idade no EF abrange os objetivos um e dois. Assim como o objetivo seis, ao definir a qualidade da educação e aquisição de alguns conhecimentos específicos, entre eles, a alfabetização. Sob esse aspecto, a inclusão das crianças de seis anos de idade tenciona oferecer maiores oportunidades de aprendizagem no período da escolarização obrigatória e assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, elas prossigam nos estudos, alcançando maior nível de escolaridade. Dados reforçam a ampliação do EF:

Conforme recentes pesquisas, 81,7% das crianças de seis anos estão na escola, sendo que 38,9% freqüentam a Educação Infantil, 13,6% as classes de alfabetização e 29,6% já estão no Ensino Fundamental (IBGE, Censo Demográfico 2000). Esse dado reforça o propósito de ampliação do Ensino Fundamental para nove anos, uma vez que permite aumentar o número de crianças incluídas no sistema educacional (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2007a, p.17).

Tal proposição legal no ordenamento jurídico educacional vem no escopo das políticas, para garantir o acesso e a permanência da criança na escola, como uma medida para qualificação no processo de alfabetização.

Posteriormente, a EC nº 59 (BRASIL, 2009a) e a Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013) preveem a obrigatoriedade da EB obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade. O Fórum Mundial na Coreia apresenta como desafio a universalização da EB e do Ensino Superior.

Concomitante a elaboração de políticas públicas educacionais de fomento para a EB, visando o cumprimento dos acordos estabelecidos, muitas vezes, sem uma devida discussão dos ajustes estruturais e do impacto que as mesmas podem causar, conforme se observa abaixo:

Un conjunto de análisis críticos de la presencia internacional en la política educacional enfatiza que la presencia de donantes externos puede conducir a un proceso de planificación de la política pública a través del mercado antes que a una opción pública racional y de planificación (es decir, seleccionar el tipo de proyectos más dispuestos a ser financiado por donantes externos y convertirlos en componentes esenciales de una política pública determinada (TORRES; MORROW, 2001, p. 39)

Exemplo disso é aprovação da EC nº 59 de 2009, que deu nova redação aos incisos I e VII do Art. 208 da Constituição Federal de 1988, de forma a prever "a obrigatoriedade do ensino de 4 a 17 anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares a todas as etapas da educação básica" (BRASIL, 2009a).

Porém, passado 4 anos, foi aprovada a Lei nº 12.796 que altera a LDBEN trazendo no "Art. 4º I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (4) aos 17 (17) anos de idade, organizada da seguinte forma: a) pré-escola; b) ensino fundamental; c) ensino médio". (BRASIL, 2013). Com a aprovação da referida lei, a obrigatoriedade da educação passa a abranger quase toda a EB, ainda determina prazo para o cumprimento legal, até 2016. Porém, deixa uma lacuna quanto ao atendimento da creche que atende crianças de zero a três anos de idade.

Em 25 de junho de 2014 é sancionada a Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014a), que aprova o PNE (2014/2024). Destacam-se momentos anteriores de discussões e debates que deram origem ao PNE, como a realização da Conferência Nacional de Educação (CONAE) no ano de 2010, em Brasília, sendo precedida de Conferências Municipais. O tema central da CONAE foi "Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação". A partir deste momento, ela se torna objeto de estudo e de deliberação, incluindo, portanto, o debate de todos os níveis, etapas e modalidades de ensino em um fórum de mobilização nacional pela qualidade e valorização da educação com a participação de amplos segmentos educacionais e sociais.

A Conferência Nacional de Educação envolveu ampla mobilização de segmentos organizados do campo educacional, resultando em extenso documento final, com o propósito de oferecer subsídios à elaboração do Projeto do Plano Nacional de Educação. Entretanto, destaco o intervalo entre o término do PNE com a vigência até 2010, nas quais as discussões para o próximo PNE já deveriam ter sido realizadas, e esse tempo resultou que somente em 2014 foi aprovado.

Entre as metas, estabelecidas no PNE que devem ser cumpridas até o ano de 2024 ressalta-se com relação à EI:

Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, cinquenta por cento das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE. (BRASIL, 2014a, grifo meu).

Para o EF o PNE traz que é necessário universalizar o Ensino Fundamental de nove anos para toda a população de seis a quatorze anos e garantir que, pelo menos noventa e cinco por cento dos alunos, concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

Quanto ao EM, a meta é universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de quinze a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no EM para oitenta e cinco por cento. (BRASIL, 2014a)

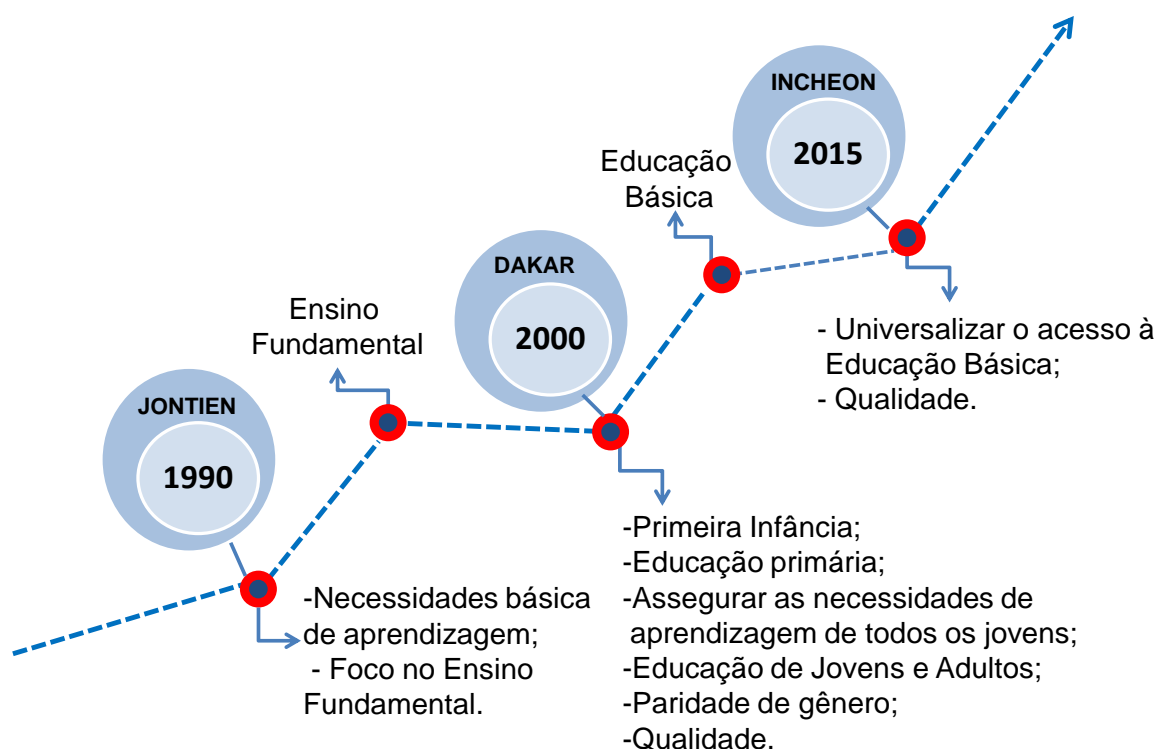
Neste sentido, observou-se que o país tem se mostrado interessado em organizar a educação nacional para que esta atenda a demanda internacional, na qual há uma política de discussão da tomada de decisões, mesmo que estas não sejam levadas tão a sério pela comunidade escolar, uma vez que nem todos participaram das discussões da CONAE, que ficou a cargo de secretarias e coordenadorias de educação e seus respectivos representantes.

As discussões sobre as políticas públicas não são aprofundadas na grande maioria da comunidade brasileira. Como consequência, muitas reformas educacionais são implementadas em situações adversas de desigualdades e desafios diferentes em cada estado brasileiro.

No cenário global, em 2015, em Incheon na Coreia do Sul, foi realizado o Fórum Mundial de Educação de 2015 (FME 2015), com vários países participantes e preocupados com as questões educacionais. Neste novo encontro das lideranças globais houve a adoção de uma agenda global de desenvolvimento, com um novo conjunto de objetivos baseados nas três dimensões do desenvolvimento sustentável (transformação econômica, justiça social, proteção ambiental).

Esta nova declaração está baseada em direitos que vem assegurando a equidade, inclusão e igualdade de gênero; acesso concentrado em qualidade e resultados de aprendizagens relevantes; educação primária – abranja todos os níveis de ensino; uma educação universalmente relevante, que mobilize todos os países, independentemente do seu estado de desenvolvimento em torno de objetivos comuns para a educação; Implementação específica para cada país.

Figura 15 - Marco global para a educação.



Fonte: Organizado pela autora a partir dos marcos global para a educação.

A Conferência Mundial de EPT realizada em Jomtien em 1990 sinaliza o início de um conjunto de metas e estratégias de caráter ideológico e político, no qual os países, em especial, da América Latina, deveriam implementá-las.

A definição das metas a serem alcançadas pelos países perpassa os demais acordos com o Fórum Mundial de EPT em Dakar, até o Fórum Mundial de EPT realizado em Incheon, em 2015. Somente se muda o foco em cada um deles, conforme destaquei na figura acima.

Nesse contexto de influência, também foram alinhadas algumas condições, entre elas "[...] a ideia de negociação entre as diferentes forças políticas e econômicas no provimento da educação. Ao lado do Estado, outras organizações são chamadas a realizar essa tarefa social [...]". (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 52)

Alicerçada nos ideários econômicos, o projeto educacional brasileiro, articulado aos desígnios de Jomtien, e o grande interesse internacional pode também ser ratificado pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), com o lema cidadania, competitividade e equidade. O documento da CEPAL afirma que:

[...] *Transformación productiva con equidad* alertava em 1990, para a urgente necessidade de implementação das mudanças educacionais demandadas pela reestruturação produtiva em curso.[...] Dois anos depois em 1992, a CEPAL publicou *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, juntamente com a UNESCO. O documento esboçava as diretrizes para ação no âmbito das políticas e instituições que pudessem favorecer as vinculações sistêmicas entre educação, conhecimento e desenvolvimento nos países da América Latina e Caribe. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 53)

Observou-se o interesse na transformação produtiva dos países da América Latina e Caribe, mas para que isso seja possível era necessária uma ampla reforma nos sistemas educacionais, pelas estratégias recomendadas pela CEPAL e que continuaram a ser ratificadas por outros organismos internacionais.

Preocupados com a formulação de uma proposta educacional para América Latina e Caribe, ministros da economia e da educação reuniram-se e criaram o Comitê Regional Intergovernamental que delineou o Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe (PROMEDLAC), sendo publicado em 1983, porém, somente em 1990 é que foi difundida. Tomando a educação como uma estratégia crucial, entra em cenário o BM como uma agência financiadora que disseminou a ideia que a educação tem um papel decisivo no crescimento econômico dos países e redução da pobreza.

A concepção de educação com a finalidade de proporcionar o crescimento econômico e a redução da pobreza fica claramente defendida pelo Banco Mundial.

Sob o viés de ascensão social das camadas mais vulneráveis da sociedade, a fim de proporcionar o desenvolvimento econômico almejado pela sociedade capitalista.

Diante desse cenário, foi produzido, entre 1993 e 1996, o *Relatório Jacques Delors*, com o objetivo enfatizar o papel que a educação deveria assumir no século XXI. Corroborando Shiroma; Moraes; Evangelista (2011) mencionam que o documento faz um diagnóstico sobre o atual contexto planetário de interdependência e globalização e reconhece os efeitos do tão desejado progresso, entre eles o desemprego, a exclusão social elevando as desigualdades sociais em diversos países, inclusive, nos mais abastados.

Diante do diagnóstico da precariedade da educação em todo o mundo, o documento recomenda atenção especial a EB dos três aos doze anos de idade, em que a EB asseguraria base sólida para a aprendizagem futura, reconfigurando um novo conceito para a educação, ou seja, educação ao longo da vida.

As articulações das políticas educacionais com as orientações das agências internacionais passaram a vigorar desde 1990 até os dias atuais. A educação passou a ser incluída como parte da agenda globalmente estruturada, impondo a ela a função de solucionar os problemas econômicos e sociais nos países em desenvolvimento, entretanto:

[...] particularmente as políticas educacionais, em geral são pensadas e escritas para contextos que possuem infraestrutura e condições de trabalho adequada (seja qual for o nível de ensino), sem levar em conta variações enormes de contexto, de recursos, de desigualdades regionais ou das capacidades locais. (BALL; MAINARDES, 2011, p. 13).

Refletir sobre esse viés remete a compreender as raízes que influenciaram e influenciam as reformas educacionais no Brasil com metas advindas de um ideário capitalista que apenas se atualiza conforme o contexto e a demanda econômica, sem considerar as capacidades de implementação das mesmas.

The page features a decorative graphic on the right side consisting of three overlapping circles in shades of blue, arranged vertically. Two thin blue lines intersect at the top right, forming a large triangle that frames the circles. The circles are positioned in the upper right and lower right areas of the page.

EDUCAÇÃO BÁSICA: POLÍTICA PÚBLICA, DIREITO E CIDADANIA?

Neste capítulo, faço uma breve contextualização da educação como uma política pública, como parte de um conjunto que abrange os direitos sociais, e abordo alguns conceitos, entre eles, a definição de EB e de cidadania. Ao trazer a trajetória das políticas públicas em prol do direito à educação, evidencio o movimento dessas políticas desde o contexto influência com os marcos internacionais a produção de texto no Brasil. Trago os marcos internacionais acerca do direito à educação como propulsores nos processos de definição e elaboração de políticas públicas no Brasil. A partir desse construto trago a análise e reflexão subjacente da trajetória das leis e dos documentos oficiais que regem o direito à educação no país, reconhecendo que muitos avanços foram conquistados para que o mesmo fosse reconhecido no quadro das políticas públicas.

5 EDUCAÇÃO BÁSICA: POLÍTICA PÚBLICA, DIREITO E CIDADANIA?

O entendimento da educação enquanto política pública inserida no conjunto das ordenações e intervenções do Estado, conforme mencionei anteriormente, balizou, desde o início, as pesquisas realizadas na pós-graduação, tanto em nível de especialização como em nível de mestrado. Sobretudo, a EB tida como obrigatória, nos diferentes tempos e contextos [discussão mais abrangente no próximo capítulo].

Como objeto privilegiado de análise nas pesquisas, pontuo algumas reflexões que considero relevantes, ou seja, a educação como uma política pública e parte de um conjunto que abrange os direitos sociais; delineando, para tanto, os conceitos imbricados, entre eles, a definição de EB e de cidadania.

A educação como política pública, aqui entendida como um conjunto de medidas e de decisões do governo que orientam e/ou determinam ações para essa área. Em uma visão mais abrangente, Azevedo traz a política pública educacional como uma medida que pode surgir de demandas da população, quando diz que:

[...] pode-se afirmar que um setor ou uma política pública para um setor, constitui-se a partir de uma questão que se torna socialmente problematizada. A partir de um problema que passa a ser discutido amplamente pela sociedade, exigindo a atuação do Estado. (AZEVEDO, 2004, p. 61)

Conforme a autora salienta que uma política pública surge de demandas da sociedade e não é por acaso que as políticas públicas são articuladas de acordo com o ensejo do planejamento da sociedade num determinado período histórico, sendo viabilizadas por meio da ação do Estado. Nesse sentido:

Sendo a política educacional parte de uma totalidade maior, deve-se pensá-la sempre em sua articulação com o planejamento mais global que a sociedade constrói como seu projeto e que se realiza por meio da ação do estado. São as políticas públicas que dão visibilidade e materialidade ao estado [...]. Em consequência para se ter uma aproximação dos determinantes que envolve a política educacional, deve considerar que a mesma articula-se ao projeto de sociedade que se pretende, implantar ou que está em curso, em cada momento histórico, ou em cada conjuntura [...]. (AZEVEDO, 2004, p. 59-60)

É evidente que o projeto de sociedade por sua vez também se constitui de forças sociais e econômicas com poder de decisão e que influenciam na formulação das políticas. Dessa maneira, uma política pública educacional não é um instrumento linear, pois representa um processo evolutivo e contínuo, conforme acentua Cury:

[...] não é identificada e reconhecida, como um instrumento linear ou mecânico de realização dos direitos sociais. Ela acompanha o desenvolvimento contextualizado da cidadania em todos os países. A sua importância nasce do caráter contraditório que a acompanha: nela sempre reside uma dimensão de luta. Luta por inscrição mais democrática, por efetivações mais realistas, contra descaracterizações mutiladoras, por sonhos de justiça. Todo o avanço da educação escolar [...] foi fruto de lutas conduzidas por uma concepção democrática da sociedade em que se postula ou a igualdade de oportunidades ou mesmo a igualdade de condições. (2002, p. 247).

A EB é resultante desse processo mencionado pelo autor, compreendendo hoje a EI, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Foi sinalizada na constituição da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), no capítulo que trata da educação, no § único do Art. 11, como uma possibilidade de o Estado e os municípios se constituírem como um sistema único de EB.

A EB é uma forma de organização da educação nacional e o conceito de EB foi ampliado a partir da LDBEN de 1996, pois a lei anterior estabelecia como básico o ensino chamado de primeiro grau. Cury corrobora dizendo que:

Como conceito, a educação básica veio esclarecer e administrar um conjunto de realidades novas trazidas pela busca de um espaço público novo. Como um princípio conceitual, genérico e abstrato, a educação básica ajuda a organizar o real existente em novas bases e administrá-lo por meio de uma ação política conseqüente. (2008, p. 294)

A partir da LDBEN, a EB foi definida como um nível da educação nacional e congrega, articuladamente, as três etapas: a EI, o EF e o EM.

A EI é considerada a primeira etapa da EB, oferecida em creches (0 a 3 anos de idade) e pré-escolas (4 a 5 anos de idade). Seu objetivo é promover o desenvolvimento integral, “em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (BRASIL, 1996).

O EF ²³ é considerado a segunda etapa da educação, com duração mínima de nove anos e objetiva o:

Art. 32. [...] desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo; a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamentam a sociedade; o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores; o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social (BRASIL, 1996).

O EM é a etapa final da EB, com duração mínima de três anos, a Constituição prevê que deve ser progressivamente universalizado, de modo a atender a todas as pessoas que terminam o EF, inclusive os jovens e adultos que não tiveram oportunidade de cursá-lo. Pode ser oferecido de forma integrada à educação profissional.

Alicerçada pelas três etapas, a EB é considerada como basilar para a formação do cidadão, pois:

[...] é aí que se situa o papel crucial do novo conceito inclusive como nova forma de organização da educação escolar nacional. Essa nova forma atingiu tanto o pacto federativo quanto a organização pedagógica das instituições escolares. Esse papel o é como tal porque à educação lhe é imanente o de ser em si um pilar da cidadania e o é ainda mais por ter sido destinado a educação básica o condão de reunir as três etapas que a constituem [...]. (CURY, 2008, p. 294)

Considerada indispensável para o exercício da cidadania²⁴, a educação como parte da herança cultural, em que "[...] o cidadão torna-se capaz de se apossar de padrões cognitivos e formativos pelos quais tem maiores possibilidades de participar dos destinos de sua sociedade e colaborar na sua transformação." (CURY, 2010a, p.116)

De acordo com a LDBEN, a EB tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e

²³ Também conhecida como “educação primária”, foi a primeira etapa educacional a ser reconhecida como direito humano universal. Até a Emenda Constitucional nº59 (BRASIL, 2009), era a única etapa considerada obrigatória.

²⁴ Considerada na obra *Cidadania, classe social e status* escrita pelo sociólogo inglês Thomas Humphrey Marshall, como “um status concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao status” (MARSHALL, 1967, p. 76).

fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores (BRASIL, 1996).

O reconhecimento da importância da educação dá-se por envolver todas as dimensões do ser humano:

[...] o *singulus*, o *civis* e o *socius*. O *singulus* por pertencer ao indivíduo como tal, o *civis*, por envolver a participação nos destinos de sua comunidade e o *socius* por significar a igualdade básica entre todos os homens. (CURY; FERREIRA, 2010, p. 11)

Assim a educação é considerada fundamental como prerrogativa do sujeito social. Segundo Marshall (1967), a educação é um pré-requisito necessário da liberdade civil e, como tal, pré-requisito do exercício de outros direitos, as habilidades de ler e escrever são indispensáveis.

A educação é parte de um conjunto de direitos chamados de sociais, preconizado na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em seu Art. 26:

1. Toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito. 2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. [...]. (ORGANIZAÇÃO DAS AÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, 1948)

O reconhecimento do direito à EB tem atrás de si um longo caminho percorrido, inicialmente, com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, representou um grande marco para a efetividade do direito social à educação escolar. Porém, a prática de declarar direitos significa:

[...] em primeiro lugar, que não é um fato óbvio para todos os homens que eles são portadores de direitos e, por outro lado, significa que não é um fato óbvio que tais direitos devam ser reconhecido por todos. A declaração de direitos inscreve os direitos no social e no político, afirma sua origem social e política e se apresenta como objeto que pede o reconhecimento de todos, exigindo o consentimento social e político. (CHAUÍ, 1989, p. 20)

No cenário internacional, o direito social à educação escolar foi debatido e abarcado em diversos documentos como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 1948; a Declaração dos Direitos da Criança (1959), a Convenção Relativa à Luta Contra a Discriminação no Campo do Ensino (1960), o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), a Convenção Americana sobre Direitos Humanos - “Pacto de San José de Costa Rica” (1969), a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança.

Anterior a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, já havia um movimento em busca do reconhecimento dos direitos da criança, como sujeito de direitos, para que a mesma tivesse legalmente assistência da família e do Estado, entre eles, o direito à educação.

A primeira Declaração dos Direitos da Criança, conhecida como Declaração de Genebra, no ano de 1924, ressalta a preocupação da proteção e auxílio à infância, enfocando o atendimento às necessidades de sobrevivência das crianças (SOARES, 1997).

Em 1928, em Buenos Aires, foi realizada a Convenção Internacional de Professores, que culminou em um documento que apresenta o conceito de direitos das crianças e um conjunto de dez diretrizes a serem cumpridas.

A condição da criança como prioridade absoluta e sujeito de direitos é proclamada com a Declaração Universal dos Direitos da Criança em 1959, destacando-se o direito à educação gratuita, sétimo de seus princípios, que estabelece:

Princípio VII - A criança tem direito a receber educação escolar, a qual será gratuita e obrigatória, ao menos nas etapas elementares. Dar-se-á à criança uma educação que favoreça sua cultura geral e lhe permita – em condições de igualdade de oportunidades – desenvolver suas aptidões e sua individualidade, seu senso de responsabilidade social e moral. Chegando a ser um membro útil à sociedade. [...] A criança deve desfrutar plenamente de jogos e brincadeiras, os quais deverão estar dirigidos para educação; a sociedade e as autoridades públicas se esforçarão para promover o exercício deste direito[...]. (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA, 1959)

Em 1989, a ONU realiza a Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989), que ratifica o direito à educação "Os Estados Partes reconhecem o direito da criança à educação e tendo, nomeadamente, em vista assegurar progressivamente

o exercício desse direito na base da igualdade de oportunidades [...]". (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1989).

A convenção reafirma o compromisso da responsabilidade dos Estados Partes em tornar o ensino primário obrigatório e gratuito, para todas as crianças, definido no referido documento como todo o ser humano com menos de dezoito anos, exceto se a lei nacional confere a maioridade mais cedo e constituiu-se em um tratado internacional, visto ser ratificado por 192 países que teve por objetivo:

[...] reunir em um único documento as diferentes medidas internacionais de proteção à criança representando um forte instrumento inovador, internacionalmente reconhecido dos direitos das crianças, sendo assim um marco fundamental no percurso da construção e definição de um estatuto digno para todas as crianças (FULLGRAF, 2001, p. 33).

A Convenção sobre os Direitos da Criança em seus cinquenta e quatro artigos enuncia um amplo conjunto de direitos fundamentais (civis e políticos) e direitos econômicos, sociais e culturais:

A Convenção define como criança qualquer pessoa com menos de 18 anos de idade (artigo 1), cujos “melhores interesses” devem ser considerados em todas as situações (artigo 3). Protege os direitos da criança à sobrevivência e ao pleno desenvolvimento (artigo 6), e suas determinações envolvem o direito da criança ao melhor padrão de saúde possível (artigo 24), de expressar seu ponto de vista (artigo 12), e de receber informações (artigo 13). A criança tem o direito de ser registrada imediatamente após o nascimento, e de ter um nome e uma nacionalidade (artigo 7), tem o direito de brincar (artigo 31), e de receber proteção contra todas as formas de exploração sexual e de abuso sexual (artigo 34). (MARCÍLIO, 1998, p. 49).

O conjunto de direitos dispostos no texto da Convenção pode ser agrupado em três categorias:

– **Direitos relativos à provisão** – onde são reconhecidos os **direitos sociais da criança, relativamente à salvaguarda** da saúde, **educação**, segurança social, cuidados físicos, vida familiar, recreio e cultura; – **Direitos relativos à proteção** – onde são identificados os direitos da criança a ser protegida contra a discriminação, abuso físico e sexual, exploração, injustiça e conflito; – **Direitos relativos à participação** – onde são identificados os direitos civis e políticos, ou seja, aqueles que abarcam o direito da criança ao nome e identidade, o direito à liberdade de expressão e opinião e o direito a tomar decisões em seu proveito. (SOARES, 1997, p. 82, grifo meu)

Esses documentos também contribuíram para uma nova concepção de criança como sujeito de direitos e à propagação de um discurso de proteção que influencia diretamente na elaboração de políticas públicas em defesa dos direitos, entre eles, o reconhecimento do direito à educação.

No ano de 1960, a UNESCO promoveu a Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino (UNESCO, 1960), recorda que a Declaração Universal de Direitos Humanos afirma o princípio de que não devem ser estabelecidas discriminações e proclama o direito de todos à educação e define em seu Art. primeiro:

Para os fins da presente Convenção, o termo "discriminação" abarca qualquer distinção, exclusão, limitação ou preferência que, por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião pública ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, condição econômica ou nascimento, tenha por objeto ou efeito destruir ou alterar a igualdade de tratamento em matéria de ensino, e, principalmente: a) Privar qualquer pessoa ou grupo de pessoas do acesso aos diversos tipos ou graus de ensino; b) Limitar a nível inferior a educação de qualquer pessoa ou grupo; c) Sob reserva do disposto no art. 2º da presente Convenção, instituir ou manter sistemas ou estabelecimentos de ensino separados para pessoas ou grupos de pessoas; d) De impor a qualquer pessoa ou grupo de pessoas condições incompatíveis com a dignidade do homem. (ORGANIZAÇÃO DAS AÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, 1960)

Além desses documentos internacionais, destaco o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), elaborado pela ONU em 1966, o qual reconhece a educação fundamental como direito de todos e uma obrigação dos Estados que assumem o compromisso de universalizá-la, em seu Art. 13:

Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda a pessoa à educação. Concordam que a educação deve visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido da sua dignidade e reforçar o respeito pelos direitos do homem e das liberdades fundamentais. Concordam também que a educação deve habilitar toda a pessoa a desempenhar um papel útil numa sociedade livre, promover compreensão, tolerância e amizade entre todas as nações e grupos, raciais, étnicos e religiosos, e favorecer as atividades das Nações Unidas para a conservação da paz. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1966, grifo meu)

Outro documento importante na conjuntura é o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais de 1988. Conhecido como "Protocolo de San

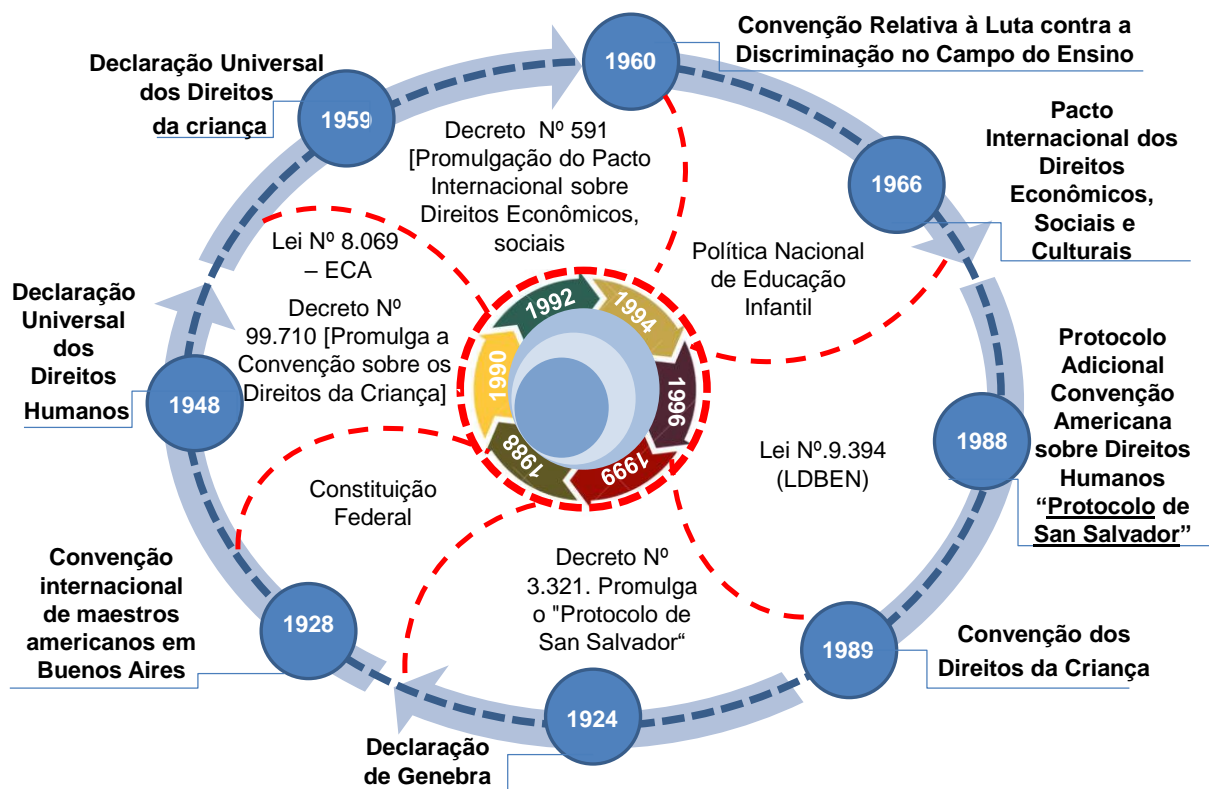
Salvador", em seu Art. 13, trata específico do Direito à educação "Toda pessoa tem direito à educação" e, ainda que os Estados Partes neste Protocolo reconheçam que, a fim de conseguir o pleno exercício do direito à educação:

a. O ensino de primeiro grau deve ser obrigatório e acessível a todos gratuitamente; b. O ensino de segundo grau, em suas diferentes formas, inclusive o ensino técnico e profissional de segundo grau, deve ser generalizado e tornar-se acessível a todos, pelos meios que forem apropriados e, especialmente, pela implantação progressiva do ensino gratuito; c. O ensino superior deve tornar-se igualmente acessível a todos, de acordo com a capacidade de cada um, pelos meios que forem apropriados e, especialmente, pela implantação progressiva do ensino gratuito; d. Deve-se promover ou intensificar, na medida do possível, o ensino básico para as pessoas que não tiverem recebido ou terminado o ciclo completo de instrução do primeiro grau; e. Deverão ser estabelecidos programas de ensino diferenciado para os deficientes, a fim de proporcionar instrução especial e formação a pessoas com impedimentos físicos ou deficiência mental. (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1988)

O documento ratifica o direito à educação para todos e gratuito, e ainda reafirma o direito à educação inclusiva já preconizada pela Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino (ORGANIZAÇÃO DAS AÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, 1960).

Ao analisar os diversos tratados e as convenções internacionais que reconhecem os direitos, entre eles, o direito à educação a ser suscitado pelo Estado, observou-se que os mesmos influenciaram no contexto da elaboração das políticas públicas no Brasil. Para compreender a abrangência das influências dos marcos internacionais [macro] no ordenamento nacional dos direitos à educação [micro], sistematizo na figura abaixo, trazendo o contexto de influência e o contexto de produção de texto, intimamente relacionados.

Figura 16 - Direitos à educação: Do contexto de influência ao contexto de produção de texto



Fonte: Elaborado pela autora.

A Declaração de Genebra de 1924 foi a primeira normativa internacional a garantir direitos e uma proteção especial às crianças e adolescentes. Passados vinte anos, no ano 1948, é aprovada a Declaração Universal dos Direitos Humanos na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) que reconheceu a fundamentalidade do direito à educação e deve ser promovida no sentido de proporcionar o pleno desenvolvimento da personalidade humana. Mediante a imposição de sua universalidade, obrigatoriedade e gratuidade, ao menos em seus graus elementares, a Declaração dos Direitos da Criança em 1959 e a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 20 de novembro de 1989, impulsionaram o surgimento de políticas públicas no Brasil, que viessem a garantir os ideários por eles preconizados.

Mesmo a educação já sendo concebida como direito de todos e dever do Estado, a sua efetivação se dá a partir da promulgação da Constituição Federal no

ano de 1988²⁵: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” (BRASIL, 1988, Art. 205).

Com a aprovação da Constituição de 1988, o Estado passou a ser responsabilizado para viabilizar a legitimação do direito à educação, ou seja, responsabilidade do poder público em promover e ampliar as possibilidades desse acesso, para que todas as pessoas possam exercê-la igualmente. Sendo que anteriormente não havia a obrigação formal de garanti-la a todos, pois o ensino público era tratado como uma assistência, um amparo dado àqueles que não podiam pagar.

Ainda, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) estabeleceu a responsabilidade do Estado pela EI em creches e pré-escolas, conforme o Art. 280, inciso IV, e também o direito dos trabalhadores (homens e mulheres) em ter assegurada a assistência gratuita aos seus filhos e dependentes, desde o nascimento até 5 anos de idade, em creches e pré-escolas (BRASIL, 1988).

Em defesa dos direitos das crianças, no âmbito legal, foram sancionadas novas legislações no quadro das políticas públicas para a infância, enfatizando as responsabilidades das famílias, da sociedade e do Estado.

Em 1990, foi sancionado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) através da Lei nº 8.069 de 1990 (BRASIL, 1990). Nesse contexto, foi legislada uma concepção de proteção integral direcionada às crianças e aos adolescentes, que reconhece e reafirma os dispositivos constitucionais em relação à condição de crianças.

Os artigos terceiro e quarto enfatizam a concepção de proteção integral e estabelecem as responsabilidades das famílias, da sociedade e do Estado na garantia dos direitos para a infância e a adolescência.

²⁵ Na primeira Constituição no Brasil Império, de 25 de março de 1824 (BRASIL, 1824), a Educação gratuita como direito de todos começou a ser sinalizada com a seguinte referência: “XXXII. A Instrução primaria, e gratuita a todos os Cidadãos”. Posteriormente, na Constituição de 1934, a educação como um direito é declarada em seu Art. 140: “a educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos poderes públicos” (BRASIL, 1934). Entretanto não é designada como dever do Estado em provê-la.

Art. 3º – A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.
Art. 4º – É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990).

Os Art. 53 e Art. 54 fazem referência à contribuição da educação ao desenvolvimento pleno da pessoa, à conquista da cidadania e à qualificação para o trabalho, destacando, ainda, aspectos fundamentais da educação como política pública quanto à necessidade de igualdade de condições para o acesso à escola pública. Na sequência, enfatizam a obrigatoriedade do Estado no atendimento às crianças de zero a seis anos, em creches e pré-escolas.

Elaborado em 1966, pela ONU, o PIDESC, foi incorporado no Brasil por meio do Decreto nº 591 (BRASIL, 1992) que reconheceu e regulamentou, dentre outros, o Direito à educação fundamental.

Em 1994, o MEC, a partir dos princípios definidos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, formulou diretrizes para uma Política Nacional de EI. Neste documento, é reconhecido o direito das crianças de zero a seis anos de idade à educação, valorizando a importância da educação na construção da cidadania.

As diretrizes propostas pela Política Nacional de Educação Infantil baseiam-se em sete princípios, dos quais se destacam:

1) A educação é a primeira etapa da educação básica e destina-se à criança de zero a seis anos de idade, não sendo obrigatória, mas um direito que o Estado tem obrigação de atender; 2) As instituições que oferecem educação infantil, integrantes dos sistemas de ensino, são as creches e pré-escolas, dividindo-se a clientela entre elas pelo critério exclusivo da faixa etária (zero a três anos na creche e 4 a seis anos na pré-escola);[...] (BRASIL, 1994a, p.15)

O referido documento propõe diretrizes pedagógicas para as instituições creches e pré-escolas, apresentando como funções complementares e indissociáveis da EI o cuidar e o educar, em complementação à ação da família.

O Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre os Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais de 1988, foi promulgado no Brasil por meio do Decreto nº 3.321 (BRASIL, 1999), reconhecendo em seu Art. 13 o direito à educação fundamental obrigatória e gratuita.

Ainda, com vistas a referendar o direito à Educação, a LDBEN, traz em seu Art. 4º o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; e a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao Ensino Médio; o atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente, na rede regular de ensino; e atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade (BRASIL, 1996).

A LDBEN também legitima o direito à educação das crianças de zero a seis anos, promulgado na Constituição Federal (BRASIL, 1988) e no ECA (BRASIL, 1990). De acordo com o Art. 29, a EI deverá favorecer o pleno desenvolvimento das crianças, sendo oferecida como complemento, e não em substituição à educação da família:

Art. 29 – A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físicos, psicológicos, intelectuais e sociais, complementando a ação da família e da comunidade. (BRASIL, 1996)

O referido artigo traz prerrogativas de uma proposta de EI que anuncia o direito da criança ao seu desenvolvimento, “porém não se poderá prescindir de uma ação integrada entre diferentes perspectivas advindas de políticas outras, tais como de ação social, de saúde, de cultura” (ANGOTTI, 2006, p.18).

Observou-se, a partir da análise dos acordos e convenções internacionais que determinam normas para que em cada país a educação, deveria ser sempre disponível a todas as pessoas com a garantia de acesso à educação pública, disponível sem qualquer tipo de discriminação.

A legislação brasileira incorporou em seu ordenamento jurídico o direito à educação, entretanto, esse direito assegurado é muito mais que garantir uma vaga nas intuições de ensino, precisa abarcar outras dimensões. Por mais que esteja legalmente referendado que a educação deverá ser ministrada com base nos

princípios de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, será que todas as crianças e jovens têm garantido condições de permanência e avanço?

Nessa perspectiva, a Constituição Federal de 1988 e a LDBEN consagram o direito de acesso ao EF, obrigatório e gratuito. Mesmo que seja possível visualizar nas legislações importantes conquistas em termos de ampliação dos direitos à educação, gratuita e, ao mesmo tempo, obrigatória, sendo dever do Estado essa efetivação, será que é possível falarmos em educação para todas as crianças e jovens?

A legitimidade de uma política pública que reconheça a educação como direito merece atenção especial no âmbito educacional, para além de buscar universalizar o acesso a ela, por que:

El derecho a la educación, como derecho humano fundamental, o pertenece a todos, o no pertenece a nadie. Y si no pertenece a nadie, el principio democrático sobre el cual se debe sustentar todo proyecto de sociedad igualitaria y emancipada de poderes arbitrarios y totalitarios, se debilita o desvanece. Esto es lo que diferencia el valor público y político de la educación como derecho de todos, contra la principio mercantilizado y privatizador de la educación como un derecho individual que sólo adquiere relevancia en la medida en que es capaz de crear valores en el mercado. La lucha por los sentidos de la educación e, indisolublemente, la controversia por los sentidos del derecho que debe garantizarla es parte de una lucha más amplia por el modelo de sociedad que queremos, imaginamos y aspiramos a construir. (GENTILE, 2011, p. 30)

O autor traz questões que corroboram para uma discussão mais ampla e pertinente acerca do direito à educação, relacionadas ao projeto de sociedade democrática, igualitária e emancipatória, as quais reafirmam o direito à educação, como direito coletivo, não um direito individual, voltado para os princípios mercantilistas.

Ao concluir este capítulo, faço menção à Figura 16 - Direitos à educação: Do contexto de influência ao contexto de produção de texto que, de forma geral, apresenta as articulações existentes entre o marcos internacionais acerca dos direito à educação, como um dos direitos sociais de crianças e jovens, e que foram propulsores nos processos de definição e elaboração de políticas públicas no Brasil.

A análise da trajetória das leis e dos documentos oficiais que regem o direito à educação no país demonstra que muitos avanços foram conquistados para que o mesmo fosse reconhecido no quadro das políticas públicas. Contudo, muitos

desafios ainda se fazem presentes, para que seja oferecida uma educação de qualidade a todas as crianças e jovens brasileiros. Para tanto, são necessários investimentos do Estado em políticas e dispositivos legais para sua efetivação.

DESENVOLVENDO OS FIOS DA OBRIGATORIEDADE DA EDUCAÇÃO: COMPREENDENDO MOVIMENTOS E INTERVALOS COM A APROVAÇÃO DA LEI Nº 12.796/2013

Este capítulo é dedicado à análise da obrigatoriedade à educação escolar, por meio de seu resgate histórico constitucional, e da delimitação da obrigatoriedade quanto ao nível de escolarização, como também a vinculação com relação a faixas etárias. Procuro trazer o movimento das políticas públicas que ampliaram o direito público subjetivo, refletindo acerca dos intervalos presentes nesse processo. Nos intervalos existentes entre as políticas públicas, muitas das pessoas não tiveram acesso à EB. Por fim, apresento índices de matrícula iniciais na EB, especificando a EI e o EM no período de 2009, ano da aprovação da EC Nº 59/2009 (BRASIL, 2009a), ano posterior à aprovação da Lei nº 12.796/2013 (BRASIL, 2013). Sintetizo a influência das principais políticas públicas com foco na ampliação de vagas na EB.

6 DESENLANDO OS FIOS DA OBRIGATORIEDADE DA EDUCAÇÃO: COMPREENDENDO MOVIMENTOS E INTERVALOS [AMPLIAÇÃO DO DIREITO SUBJETIVO] COM A APROVAÇÃO DA LEI Nº 12. 796/2013

6.1 A OBRIGATORIEDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA

A existência de um direito, seja em sentido forte ou fraco, implica sempre a existência de um sistema normativo, onde por "existência" deve entender-se tanto o mero fator exterior de um direito histórico ou vigente quanto o reconhecimento de um conjunto de normas como guia da própria ação. A figura do direito tem como correlato a figura da obrigação. (BOBBIO, 2004, p. 79-80)

A partir das palavras de Bobbio, compreendo que a conquista do direito à educação foi também uma relação de imposição, uma relação de direito e uma obrigação.

Horta avalia a extensão do direito à educação tida como obrigatória para a maior parte da população brasileira, sob a perspectiva de um ato político, resultante das lutas populares por educação e ainda a necessidade de instrução mínima para mão de obra qualificada e afirma que:

[...] em um primeiro momento, um ato político é uma resposta a considerações sociais mais que as exigências do próprio processo produtivo. Em um segundo momento, a ampliação das lutas populares por educação faz com que a extensão desta às classes populares seja vista como a conquista de um direito. Mas a necessidade de um mínimo de instrução para a incorporação da força de trabalho ao processo produtivo transforma esta extensão em uma necessidade econômica, e a escolarização passa a ser uma imposição (HORTA, 1923, p. 214).

Nesse sentido, Gimeno Sacristán corrobora ao mencionar que a luta pela implantação da educação obrigatória, em sua origem, reflete os objetivos ambíguos da proposta de escolarização a todos:

A ideia foi defendida como meio de emancipação social e individual a partir da perspectiva ilustrada; foi uma forma de legitimar uma nova ordem social nascente; desempenhou o papel de mecanismo de integração social dos Estados nacionais modernos; transformou-se também em uma forma de

"vigilância" simbólica disciplinadora dos indivíduos. Nas primeiras leis que a propuseram como ideal, falava-se de sua utilidade social e acreditou-se que fosse um dever moral; mais tarde reconhecida como uma obrigação de estrito cumprimento e um direito de pessoas. (2001, p.15-16)²⁶

A educação considerada como um direito humano fundamental se diferencia de outros direitos sociais, uma vez que está estreitamente vinculado à obrigatoriedade escolar, conforme exemplifica Huberman:

El derecho a la educación no reviste exactamente la misma dimensión que, por ejemplo, el derecho a la medicación gratuita, a la alimentación mínima, a la vivienda decente o al socorro en caso de catástrofe natural. Éstos son servicios que la sociedad proporciona a quienes lo solicitan. En general, los ciudadanos pueden escoger entre utilizarlos o prescindir de ellos o incluso, a menudo, adaptarlos a sus intereses individuales. En cambio, la educación es por regla general obligatoria, y los niños no se hallan en condiciones de negociar las formas en que la recibirán. Situación actual y perspectivas futuras. Paradójicamente, nos encontramos, pues, frente a un derecho que al mismo tiempo es una obligación. (1979, p. 58-59)

Não obstante que a obrigatoriedade da educação escolar, hora vista como direito, hora vista como uma obrigação é alvo de estudos por alguns autores como Horta (1998), Gimeno Sacritán (2001), Cury (2010a; 2010b), Cury e Ferreira (2010), entre outros. Também reflete a demanda do Estado impor à população o mínimo de conhecimento obrigatório, atribuindo limites à liberdade individual. Entretanto, o reconhecimento desse direito como fundamental do ser humano, com a implicação da obrigatoriedade, passa a ser uma positividade do direito à mesma.

Cury e Ferreira (2010) ressaltam o caráter da educação obrigatória como um antídoto à ignorância. Por isso, torna-se uma exigência cuja efetivação dá-se nos dispositivos legais positivados como um instrumento para assegurar também a sua oferta.

O direito à educação e a obrigatoriedade escolar estão historicamente relacionados, pois para que seja reconhecido como um direito é preciso que seja garantido e inscrito em lei na qual se postula a correlação entre direito e dever, assim definida na Constituição Federal "Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família [...]." (BRASIL, 1988).

²⁶ Foi realizada na citação adaptação a reforma ortográfica.

Historicamente, a positivação do direito à educação foi tomada como proposta à universalização, para atender determinada camada da sociedade, passando a ser considerada como um direito de todos.

A relação entre direito à educação e positivação desse direito implicou:

[...] na discussão da obrigatoriedade do ensino, tanto no campo do direito como no campo educacional. Em outros termos, a obrigatoriedade vem sendo discutida no aspecto pedagógico como garantia do direito à educação, pois é um problema que afeta educadores e juristas, não se limitando a um campo específico. No Brasil, esta obrigatoriedade do ensino tem aumentado, passando da obrigatoriedade do ensino primário, em 1934, elevando o número de anos e determinando faixas etárias. (CURY; FERREIRA, 2010, p. 125)

Com as mudanças na legislação educacional, o ensino obrigatório passou a ser estendido para quase toda a EB, com a aprovação da EC nº 59 (BRASIL, 2009a) e da Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013), abrangendo a pré-escola, EF e EM e determinando uma faixa etária dos 4 aos 17 anos de idade.

Desse modo, a seguir, faço uma breve contextualização da organização do ensino obrigatório vinculado à determinação de faixas etárias e ao tempo.

6.1.1 A organização do Ensino vinculada a idade [definição de faixa etária]

No Brasil, as mudanças na legislação, ao longo da história da educação, gradualmente, incorporaram sua obrigatoriedade com uma correlação de direito à mesma. Com isso, um aumento gradativo do nível de escolarização obrigatória, tendo como referência as faixas etárias e tempo escolar como referência.

A Constituição Imperial de 1924 faz referência à instrução primária gratuita, sem a vinculação com a obrigatoriedade, pois:

As atividades econômicas da época associadas ao domínio próprio da escravidão dispensavam a necessidade de uma sociedade instruída. Por outro lado, outro lado a participação da Igreja Católica no processo educativo do povo era muito marcante [...] (CURY; FERREIRA 2010, p.129)

Todavia, nesse período da Constituição Imperial, Rui Barbosa foi defensor da obrigatoriedade da educação escolar, defendendo que não há possibilidade de instrução sem a sanção da coerciva legal (HORTA, 1998).

Mesmo sendo defendida a gratuidade e ao mesmo tempo da obrigatoriedade da instrução, a Constituição Republicana de 1891 não foi instituída nesse contexto:

[...] o sistema de ensino primário ficou sob a responsabilidade dos Estados, nesse sentido, tais questões ficaram sob a jurisdição desses entes federados. Desse modo, o tratamento dispensado à educação, de uma maneira geral, foi limitado. (CURY; FERREIRA, 2010, p.129).

Somente na Constituição da República de 1934 (BRASIL, 1934) que o direito à educação com a positivação da obrigatoriedade tornou-se legalmente instituída, sendo que uma das principais influências para essa concretização consta no "Manifesto dos Pioneiros de 1932" que defendia:

A laicidade, gratuidade, obrigatoriedade e coeducação são outros tantos princípios em que assenta a escola unificada e que decorrem tanto da subordinação à finalidade biológica da educação de todos os fins particulares e parciais (de classes, grupos ou crenças), como do reconhecimento do direito biológico que cada ser humano tem à educação. A laicidade, que coloca o ambiente escolar acima de crenças e disputas religiosas, alheio a todo o dogmatismo sectário [...] A gratuidade [...] a todos os cidadãos que tenham vontade e estejam em condições de recebê-la. Aliás, o Estado não pode tornar o ensino obrigatório, sem torná-lo gratuito. A obrigatoriedade que, por falta de escolas, ainda não passou do papel, nem em relação ao ensino primário, e se deve estender progressivamente até uma idade conciliável com o trabalho produtor, isto é, até aos 18 anos, [...] (2010, p.45)

Na Constituição de 1967 (BRASIL, 1967), ficou estabelecido que o Ensino Primário é obrigatório para todos, dos sete aos quatorze anos de idade, e gratuito nos estabelecimentos oficiais. "Aparece pela primeira vez, nos textos constitucionais, a relação da obrigatoriedade com a idade do aluno e não a série ou ao ensino obrigatório" (CURY; FERREIRA, 2010, p. 130).

A lei que aprova as Diretrizes e Bases incorpora os princípios do direito à educação e a extensão da escolaridade obrigatória, e determina "Art. 27. O ensino primário é obrigatório a partir dos sete anos [...]" (BRASIL, 1961).

A Lei nº 5.692 de 1971 (BRASIL, 1971) estabeleceu uma relação entre a faixa etária e o nível de escolarização obrigatório, definindo em seu "Art. 18. O ensino de 1º grau terá a duração de oito anos letivos [...]" e no "Art. 20. O ensino de 1º grau

será obrigatório dos sete aos quatorze anos, cabendo aos Municípios promover, anualmente, o levantamento da população que alcance a idade escolar e proceder à sua chamada." (BRASIL, 1971).

Como já ressaltai anteriormente, com aprovação da Constituição Federal de 1988, ficou legalmente amparado que é dever do estado ofertar o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, além de prever a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio (BRASIL, 1988).

A LDBEN de 1996 ratifica a obrigatoriedade do Ensino Fundamental, sendo que a Lei nº 11.114 (BRASIL, 2005) determina a matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade no Ensino Fundamental, e a Lei nº 11.274 (BRASIL, 2006a) retifica a LDBEN sobre a duração de nove anos para o Ensino Fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade.

Foi possível perceber, a partir da legislação, a construção histórica no que se refere à ampliação da educação como obrigatória que ocorreu de forma gradual até 2009, em que somente o EF era considerado obrigatório, com a aprovação da EC nº 59 (BRASIL, 2009a) que alterou o Art. 208 da Constituição Federal e estendeu a obrigatoriedade para quase toda a EB, dos 4 aos 17 anos de idade e a da Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013) que modifica a LDBEN e no Art. 4º define a EB mandatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, determinando a obrigatoriedade da Pré-escola, do Ensino Fundamental e do Ensino Médio (BRASIL, 2013).

Ao retomar a trajetória descrita acima, várias questões que abarcam ampliação da obrigatoriedade da EB no Brasil suscitam reflexão, pois faz-se necessário compreender as Políticas Públicas Educacionais em seu contexto social. Sendo que as mudanças quanto à ampliação dos anos vêm acontecendo desde a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), ademais houve um longo percurso, um demorado trajeto com muitos embates até a promulgação da Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013).

Quadro 7 - Segue o quadro da ampliação da obrigatoriedade da educação no Brasil (Continua)

Legislação	Tempo e Nível de escolarização	Idade
Constituição 1824 no Brasil império (BRASIL, 1824)	Fazem referência à Instrução primária como um direito [4 anos de duração]	Não tinha idade

(conclusão)

Constituição de 1891 Republicana do Brasil (BRASIL, 1891)		delimitada
Constituição da República de 1934 (BRASIL, 1934)	Determina Ensino Primário gratuito e de frequência obrigatória	
Constituição Federal de 1937 (BRASIL, 1937)		
Constituição Federal de 1946 (BRASIL, 1946)		
Lei nº 4.024 (BRASIL, 1961)	Estabelece o Ensino Primário ministrado, no mínimo, em 4 séries anuais. [4 anos de duração].Podendo estender sua duração até 6 anos.	7 anos
Constituição de 1967 (BRASIL, 1967)	Estabelece o Ensino Primário dos sete aos quatorze anos. [8 anos de duração]	7 anos aos 14 anos de idade e
Lei nº 5.692 (BRASIL, 1971)	Definiu Ensino de 1º Grau com duração de oito anos e obrigatório dos sete aos quatorze anos de idade [8 anos de duração]	
Constituição de 1988 (BRASIL, 1988)	Determina a obrigatoriedade do Ensino Fundamental [8 anos de duração]	7 anos (Não deixa claro)
Lei nº 9.394 (BRASIL, 1996)	Determina a obrigatoriedade do Ensino Fundamental [8 anos de duração]	7 anos e facultativo aos 6 anos de idade
Lei nº 11.114(BRASIL, 2005a)	Torna obrigatória a matrícula a partir dos seis anos de idade no EF [9 anos de duração]	6 anos de idade
LEI nº 11.274 (BRASIL, 2006a)	Dispõe sobre a duração de nove anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. [9 anos de duração]	
Emenda Constitucional nº 59 (BRASIL, 2009a)	Torna obrigatório a Pré-escola, EF e EM. [14 anos de duração]	4 anos aos 17 anos de idade
Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013)		

Fonte: Organizado pela autora a partir das legislações brasileiras.

Quando se reflete acerca da educação, infere-se que o processo de escolarização, sua obrigatoriedade, não é como um fenômeno natural. Trata-se de uma longa construção histórica carregada de representações, significados,

expectativas de comportamentos a serem formados, assim como alguns inculcamentos ideológicos de progresso e formadores de uma vida com melhor qualidade nas sociedades.

Exponho um breve retrospecto da história da educação no Brasil, em especial, a extensão da delimitação da obrigatoriedade, sua associação direcionada ao tempo específico e determinando a faixa etária na legislação educacional brasileira. Essa construção é importante, pois permite visualizar o tempo escolar obrigatório na EB associado ao tempo do aluno, tendo em vista o direito à educação.

No que diz respeito ao tempo escolar obrigatório, a necessidade de ampliação foi gerada ao longo de um processo histórico, no qual se observa uma transformação na intencionalidade das políticas públicas voltadas à educação. Após a superação de uma concepção preocupada apenas com a criação de regras para condições de acesso, a EB passou a ser vista como um direito público subjetivo dos 4 aos 17 anos de idade, sendo que:

[...] todas estas conquistas legais, fruto de muita mobilização e resultados de muitos embates e lutas, só adquirem o seu verdadeiro sentido quando os Poderes Públicos se revestem da vontade política de torná-las efetivas e a sociedade civil organizada se mobilize no sentido de defendê-las e exigir o seu cumprimento na justiça e nas ruas, quando necessário. (HORTA, 1998, p. 31).

A partir dessas considerações, o longo tempo que o EM e parte da EI fossem considerados no ordenamento jurídico como direitos públicos subjetivos. Desde a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) já se previa a progressiva extensão da sua obrigatoriedade, quantos anos mais tarde para legitimar? Posso, além disso, dimensionar outras questões, tais como, além de garantir o acesso gratuito a esses níveis da EB, que se garantam também condições de permanência vinculadas à qualidade do tempo tido como obrigatório.

6.2 AMPLIAÇÃO DO DIREITO SUBJETIVO COM A APROVAÇÃO LEI Nº 12. 796 DE 2013

Desde a Constituição Federal de 1988 o Ensino Fundamental passou a ser

considerado como direito público subjetivo²⁷. Para Horta, significa um avanço na legislação, pois a Constituição Federal de 1988:

[...] fecha o círculo com relação ao direito a educação e à obrigatoriedade escolar na legislação educacional brasileira, recuperando o conceito de educação como direito público subjetivo, abandonado desde a década de 30. (HORTA, 1998, p. 25).

Entretanto, o direito público subjetivo, previsto no Art. 208, § 1º da Constituição Federal Brasileira de 1988 (BRASIL, 1988), está posto para disciplinar o acesso ao ensino obrigatório e gratuito, e permanece a relação entre o direito à educação e a obrigatoriedade escolar nas políticas públicas educacionais.

A primeira Lei de Diretrizes e Bases foi promulgada pela Lei nº 4.024 (BRASIL, 1961) e trazia em texto no Art. 27 "O ensino primário é obrigatório a partir dos sete anos e só será ministrado na língua nacional." (BRASIL, 1961).

Após dez anos, é aprovada a Lei nº 5.692 (BRASIL, 1971) que, apesar de tratar-se da lei que realizou a reforma de ensino, apresenta-se em seu caput como aquela que fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências e no Art. 20 "O ensino de 1º grau será obrigatório dos 7 aos 14 anos [...]" (BRASIL, 1971).

Observou-se que mesmo a Constituição Federal de 1988 trazendo o direito público subjetivo previsto, foi somente em 1996, com a aprovação da Lei nº 9.394 (BRASIL, 1996), que estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional traz em seu Art. 4º: "I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;" (BRASIL, 1996) e ratifica o direito público subjetivo em seu Art. 5º:

O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo. (BRASIL, 1996)

Em 2005, a Lei nº 11.114 (BRASIL, 2005) retifica a LDBEN

²⁷ Segundo Cury: O direito público subjetivo está amparado tanto pelo princípio que ele o é assim por seu caráter de base e por sua orientação finalística, quanto por uma sanção explícita para os responsáveis (governantes ou pais) quando de sua negação ou omissão para o indivíduo - cidadão. Para os anos obrigatórios, não há discriminação de idade. Qualquer jovem, adulto ou idoso tem este direito e pode exigi-lo a qualquer momento perante as autoridades competentes (2002, p. 4).

com o objetivo de tornar obrigatório o ingresso aos seis anos de idade no EF. No ano seguinte, com a Lei 11.274/2006 altera a LDBEN e determina o EF obrigatório, com duração de nove anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos seis anos de idade (BRASIL, 2006a).

Em 2009, com a aprovação da EC nº 59, amplia o direito público subjetivo, ao determinar a EB obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (BRASIL, 2009a).

Passados 4 anos desde sua aprovação, em 2013, é sancionada a Lei nº 12.796, complementando a legislação anterior, a Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, "organizada da seguinte forma: a) pré-escola; b) ensino fundamental; c) ensino médio" (BRASIL, 2013).

A aprovação da EC em 2009, entre outras alterações, dá nova redação aos incisos I e VII do Art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino dos 4 aos 17 anos de idade. Além disso, a aprovação das leis de 2005 a 2013 altera a LDBEN, em especial, com relação à organização do ensino, etapas obrigatórias e idade de ingresso, entre outras. Como consequência da ampliação da obrigatoriedade da educação da Pré-escola, EF e EM, amplia-se o direito público subjetivo.

6.2.1 Intervalo? Força? No processo de implementação da Lei nº 12.796/2013

A universalização da EB, no Brasil, ainda se constitui numa promessa de efetivação, que depende de investimento em termos de políticas públicas educacionais, no sentido de garantir a igualdade de acesso a todas as crianças e jovens. Para tanto, pode-se afirmar que, para garantir a igualdade do acesso, exige-se a adoção nas políticas da gratuidade do ensino e a obrigatoriedade.

A extensão da obrigatoriedade foi sinalizada pela promulgação da EC nº 9 (BRASIL, 2009a) e, após 4 anos, em 04 de abril de 2013, foi sancionada a Lei nº 12.796, que alterou a LDBEN nº 9.394/96, normatizando, em seu Art. 4º, que a EB é gratuita e obrigatória, dos 4 aos 17 anos de idade. Como consequência, os estados e municípios precisam fazer as adequações necessárias para o atendimento a essas exigências até 2016; prazo limite fixado para a implementação da obrigatoriedade da

pré-escola ao EM.

Com a obrigatoriedade da matrícula dos 4 aos 17 anos de idade, abrangendo a Pré-escola, EF e EM, as responsabilidades nas instâncias estaduais e municipais se ampliam, uma vez que a matrícula na Pré-escola e no EM passa a ser obrigatória, havendo a necessidade de ambas as instâncias buscarem alternativas de oferta e acesso a todas as crianças e jovens nessa faixa etária.

Trago alguns dados de matrícula na EB, dos dados do censo escolar disponibilizado pelo Instituto Nacional De Estudos E Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) considerando o período de 2009 a 2014, para analisar a possível influência da aprovação da EC nº 59 (BRASIL, 2009a) e da Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013) no contexto nacional. Na tabela abaixo, segue a síntese desses dados.

Tabela 3 - Dados de matrículas de 2009 a 2014

Ano	Educação básica	Pré-escola	Ensino médio
2009	52.580.452	4.866.268	8.337.160
2010	51.549.889	4.692.045	8.357.675
2011	50.972.619	4.681.345	8.400.689
2012	50.545.050	4.754.721	8.376.852
2013	50.042.448	4.860.481	8.312.815
2014	49.771.371	4.964.015	8.300.189

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados do censo escolar disponíveis no INEP (BRASIL, 2014b; 2014c).

Conforme a tabela acima, em 2009 o número de matrículas na EB totalizou 52.580.452, na pré-escola 4.866.268 e no EM 8.337.160.

Em 2010, as matrículas na EB reduziram para 51.549.889, cerca de 1.030.563 de matrículas a menos do que no ano anterior. Fenômeno semelhante na Pré-pré-escola, que revela que 4.692.045 crianças na faixa etária de 4 e 5 anos de idade foram matriculadas, tendo uma redução de 174.223. Já no EM houve um aumento de 20.515, se comparado com os dados do censo de 2009, considerando que as matrículas nessa etapa da EB chegaram a 8.357.675.

No ano de 2011, foram registradas matrículas na EB 50.972.619, os dados do INEP expostos na tabela acima demonstram mais uma vez a queda no número de matrículas, cerca de 577.263 a menos que no ano anterior. Na Pré-escola, 4.681.345 de crianças foram matriculadas, com uma redução de 10.7000 matrículas em relação a 2010. Como no ano anterior, no EM, aumentaram em 43.010, totalizando 8.400.689 jovens matriculados.

Em 2012, o número de matrículas iniciais totalizou 50.545.050, registrando uma baixa equivalente a 427.569 matrículas na EB. Na pré-escola, é o primeiro registro de aumento no número de matrículas, se comparado com os anos anteriores. Foram contabilizadas 73.376 matrículas a mais, chegando a 4.754.721. Ao contrário no EM, foi à primeira redução, com uma queda de 23.837 matrículas, chegando a 8.376.852 matrículas.

No ano de 2013, o número total de matrículas iniciais na EB foi de 50.042.448. Em comparação com os dados do ano anterior, houve um decréscimo equivalente a 502.602 de matrículas. Na pré-escola, os números indicam um aumento de 105.760 matrículas, totalizando 4.860. No EM, 8.312.815, dados que revelam uma redução de aproximadamente 64.037 matrículas a menos que no de 2012.

Os dados de matrícula de 2014, conforme a tabela acima apresentam 48.725.327 de matrículas na EB, revelando uma progressiva redução que vem ocorrendo desde 2009. Se comparar com o ano de 2013, houve um decréscimo 271.077 de matrículas iniciais na EB. Entretanto, a pré-escola registra um aumento de 103.534 a mais que no ano anterior, o equivalente a 4964015 matrículas de crianças na faixa etária de 4 e 5 anos de idade. Para o EM, o número de matrículas iniciais foi 83.001.89, o que representa um decréscimo de 12.626 de matrículas, comparada ao ano de 2013.

Dito isso, priorizei evidenciar os dados referentes à EB em nível nacional, especificando a EI e o EM no período de 2009, ano da aprovação da EC nº 59 de 2009 (BRASIL, 2009a) a 2014, ano posterior à aprovação da Lei nº 12. 796 (BRASIL, 2013). Ao analisar os dados da Tabela 3, foi possível observar que o número de matrículas na EI somente aumentou a partir do ano de 2012, o que pode ter contribuído para esse aumento? A ampliação da oferta de vagas para as crianças

na faixa etária de 4 e 5 anos de idade? A exigibilidade da sociedade para a efetivação do direito da criança a frequentar a EI?

Desde 2007, um conjunto de legislações vem buscando estimular a ampliação de matrículas na EB das quais procuro descrevê-las a seguir. A primeira delas, cito a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da EB e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), regulamentado pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que em seu Art. 3º afirma os investimentos destinados às matrículas presenciais efetivas nas esferas de atuação prioritária, sendo distribuído entre: “I - Municípios: educação infantil e ensino fundamental; II - Estados: ensino fundamental e ensino médio; III - Distrito Federal: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio” (BRASIL, 2007a). É importante ressaltar que o FUNDEB, representou um avanço importante no tocante no que se refere à EI, pois mesmo sendo reconhecida na legislação como primeira etapa da educação, não havia recursos subvinculados para sua manutenção, os recursos chegavam apenas para o EF.

No mesmo ano, o Plano de Ações Articuladas (PAR) traz os planos elaborados pelos municípios, a partir do diagnóstico de suas realidades, os quais originam o conjunto de ações deste documento, possibilitando ainda mais o regime de colaboração entre estados e municípios. Com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, definido com o Decreto nº 6094 (BRASIL, 2007b), foram apresentadas diretrizes para a melhoria da qualidade da EB.

O PNE, instituído pela Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014a), determina um conjunto de diretrizes, metas e estratégias para a política educacional dos próximos dez anos, com vigência de 2014 até 2024. No principal conjunto, são delineadas metas para a garantia do direito à EB com qualidade, devendo promover a garantia do acesso, à universalização do ensino obrigatório, e à ampliação das oportunidades educacionais (BRASIL, 2014a).

São políticas públicas com prioridade na EB que, paralelo às leis que ampliaram a obrigatoriedade da EB, influenciaram nos índices de matrículas. No geral, observando os dados disponíveis pelo INEP, no ano de 2009 e 2010 houve um decréscimo considerável no número de matrículas na EB, nos anos de 2011, 2012, 2013 os índices se mantiveram quase semelhantes, com uma pequena redução no de 2014. Os decréscimos observados no quantitativo de matrículas da

EB, observados na tabela acima, decorrem, principalmente, "[...] da acomodação do sistema educacional, em especial na modalidade regular do ensino fundamental, com histórico de retenção e conseqüentemente, alto índices de distorção idade-série". (BRASIL, 2014b, p. 9)

Outro aspecto que tem impacto na distribuição e no contingente de alunos na EB diz respeito aos indicadores de rendimento escolar, ou seja:

Com mais alunos sendo aprovados e promovidos às séries subsequentes, aumenta o número de habilitados a ingressar nas próximas etapas de escolarização. Os especialistas chamam esse movimento de fluxo escolar. (BRASIL, 2014b, p.10)

Quanto aos índices de matrícula na pré-escola, de 2009 a 2011, diminuíram consideravelmente ano após ano. Esse fenômeno pode ser analisado devido a insuficiência da oferta de vagas para crianças de 4 e 5 anos de idade nos municípios. Demais disso, cabe reconsiderar que a cada início de ano letivo, os meios de comunicação divulgam reportagens sobre as dificuldades enfrentadas pelas famílias para conseguir vaga para seus filhos em escolas de EI. Com isso compreende-se que a redução do número de matrículas não necessariamente quer dizer que se conseguiu oferecer o número adequado de vagas para equacionar a demanda.

Ademais, nos anos posteriores, 2012, 2013 e 2014, as matrículas aumentaram na pré-escola. Além, da EC nº 59 (BRASIL, 2009a) e aprovação da Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013) outras normativas legais também tiveram como foco a ampliação e criação de novas vagas na EI. Entre elas, destaco o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (ProInfância), o qual faz parte das ações previstas no PDE. Este programa foi instituído pela Resolução nº 006 pelo Ministério da Educação (MEC), e seu objetivo principal é:

[...] prestar assistência financeira, em caráter suplementar, ao Distrito Federal e aos municípios que efetuaram o Termo de Adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e elaboraram o Plano de Ações Articuladas (PAR). Os recursos destinam-se à construção e aquisição de equipamentos e mobiliário para creches e pré-escolas públicas da educação infantil. (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2007b).

Outra importante normativa é a Lei nº 12.499 (BRASIL, 2011). A lei autoriza a União a transferir recursos financeiros aos Municípios e ao Distrito Federal, com a finalidade de prestar apoio financeiro à manutenção de novos estabelecimentos públicos de EI.

Um ano depois, em 2012, a Lei nº 12.722 "Altera as Leis nos 10.836, de 9 de janeiro de 2004, 12.462, de 4 de agosto de 2011, e 11.977, de 7 de julho de 2009; dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal para ampliação da oferta da educação infantil; e dá outras providências."(BRASIL, 2012)

Um avanço na legislação que torna obrigatória as transferências de recursos da União aos Municípios e ao Distrito Federal, com a finalidade de prestar apoio financeiro à ampliação da oferta de EI para abertura de novas turmas.

Essas políticas públicas tiveram como foco direcionar recursos para ampliar a oferta do número de vagas na EI, permitindo o acesso a milhares de crianças. Em 2014, o aumento de matrículas na Pré-escola também pode ser indicativo de que os municípios estão se reorganizando para buscar atender as determinações legais, com vistas a garantir até 2016 a universalização da pré-escola. Sendo ratificada no PNE de 2014-2014, em que uma das metas é "Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade [...]" (BRASIL, 2014a).

Todavia, mais uma vez me questiono: Será que o aumento de matrículas na pré-escola foi suficiente? Todas as crianças (moradoras do campo, indígenas, quilombolas e as das periferias e grandes centros, ect.) conseguem acessar o direito a pré-escola?

Por conseguinte, no EM, de 2009 a 2014, os índices de matrícula quase se mantiveram na mesma proporção, praticamente estável. Observou-se um pequeno aumento de 2009, 2010 e 2011.

Entretanto, em 2012, 2013 e 2014 existe uma redução no número de matrículas nessa etapa da EB. Esse dado pode ser analisado levando em conta que:

Historicamente, o sistema educacional brasileiro foi pouco eficiente em sua capacidade de produzir aprovados e, conseqüentemente, concluintes na idade correta. No entanto, a tendência atual mostra aumento no número de alunos que conseguem ultrapassar os anos iniciais do ensino fundamental. Daí a queda na matrícula e a ampliação da demanda para os anos finais dessa etapa de ensino. (BRASIL, 2014b, p. 10).

Além desse possível fator preponderante, diminuição do número de concluintes do ensino fundamental na redução do número de matrículas no EM, outros como, por exemplo: índices de distorção idade-ano e oferta do EM na modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA), a matrícula integrada à educação profissional, também podem ser acrescentados ao fenômeno da diminuição de matrículas no EM.

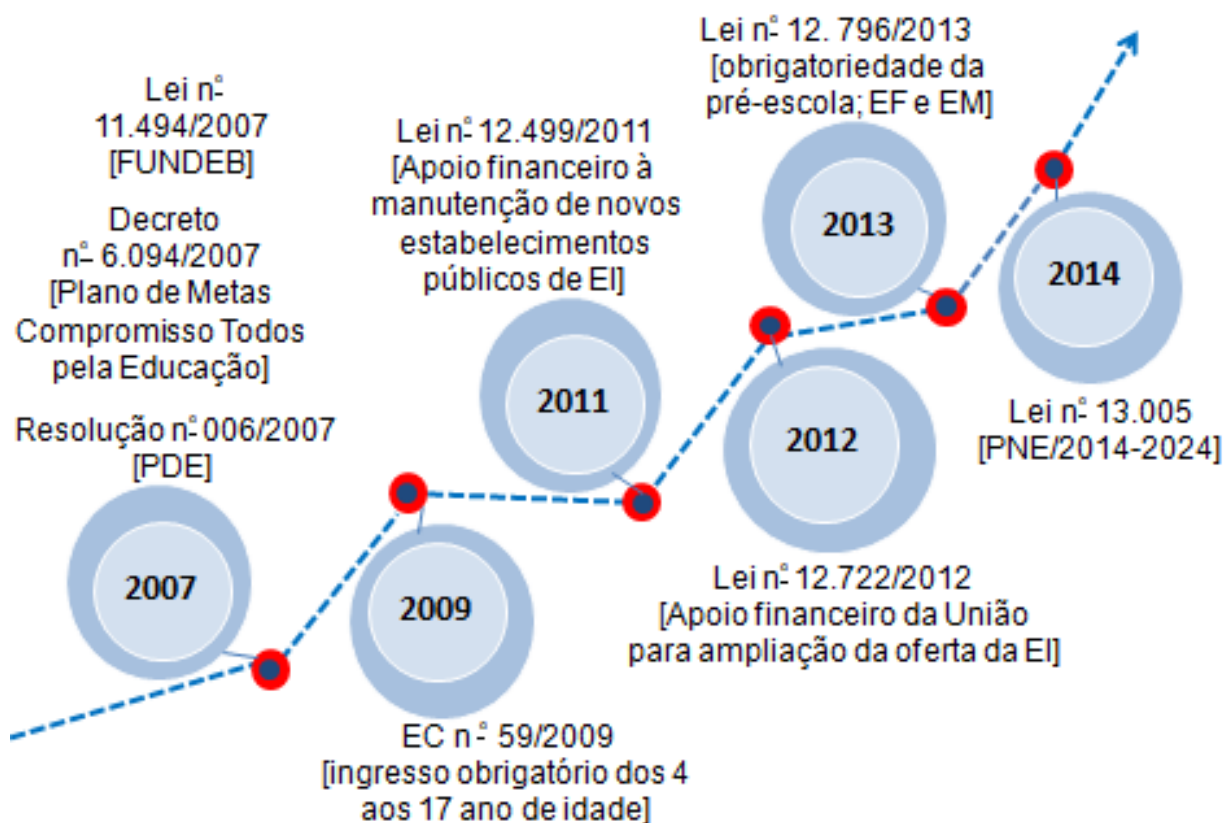
Paralelo à redução no número de matrículas no EM, o PNE de 2014-2024 traz como meta três "Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no EM para 85% [...]." (BRASIL, 2014a). O atual PNE reforça a importância de maiores investimentos para essa etapa da EB, uma vez que os dados mostram a tendência de queda no número de matrículas.

Nesse caso poderia se mensurar a desigualdade econômica dos estados, e diante disso me questiono se todos os jovens (como os indígenas, os quilombolas e os adolescentes com deficiência) de 15 e 17 anos tem o seu direito assegurado de frequentar o EM? A dificuldade de progressão nos estudos já no ensino fundamental afeta de forma importante os índices de matrícula no EM?

Ademais, pontuo que se considerarmos a tendência de estagnação e redução no número de matrículas no EM o país ainda tem um longo caminho a percorrer para universalizar essa etapa da EB, como prevê a legislação.

Em síntese, trago na figura abaixo com as principais normativas que fomentaram a ampliação e criação de novas vagas na EB.

Figura 17 - Síntese de políticas públicas de 2007 a 2014 que influenciaram na ampliação de vagas na EB.



Fonte: Elaborada pela autora, a partir das políticas públicas de 2007 a 2014, com foco na ampliação de vagas na EB.

Com a aprovação da Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013), é representada a possibilidade de garantir a igualdade de acesso à educação às crianças e jovens na faixa etária de 4 aos 17 anos de idade. Porém, ressalta-se que o Estado deve garantir não apenas o direito à vaga, mas, sobretudo, prover os meios necessários para a garantia desse direito, através do acesso em escolas públicas e gratuitas, garantindo também a permanência e o avanço escolar.

A partir da análise dos índices iniciais de matrícula na EB, no geral, observando a EI e o EM, posso dizer que ocorreram avanços na normatização e na definição do direito ao acesso. Entretanto, além das políticas públicas de ampliação do acesso à educação, é preciso incrementar também medidas efetivas que garantam a permanência e o avanço escolar e propiciem a crianças e jovens um ensino de qualidade.

Ademais diante dos dados apresentados e analisados, indago-me: qual o fator preponderante do decréscimo de matrículas na EB entre 2009 e 2014? Na pré-

escola o acanhado aumento de matrículas se deve ao fato de se criar mais vagas? No EM o índice de matrículas atenuou devido à demanda? Certamente esses questionamentos não necessariamente exigem uma resposta, mas são indicativos para pensar nos fatores subjacentes nos dados apresentados pelo INEP.

NA INTERLOCUÇÃO COM OS PARTICIPANTES, A CAPTURA DOS MOVIMENTOS DE "VAI E VEM" PARA COMPREENDER OS PROCESSOS DE LEGITIMAÇÃO DA LEI Nº 12.796 DE 2013 [contexto da prática]

Neste capítulo, faço as ponderações acerca da interpretação dos dados coletados junto às escolas municipais de EI e escolas estaduais que ofertam o EM no município de Santa Maria e num processo reflexivo, a partir da interlocução com os professores participantes, buscar compreender os movimentos de "vai e vem" que envolvem os processos para a legitimação da Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013) que instituiu a obrigatoriedade da educação dos 4 aos 17 anos de idade. Sendo assim, aborda-se aqui o contexto da prática, intitulado como um dos contextos que fazem parte do ciclo de políticas considerando que não existe uma hierarquização entre eles, e que todos são igualmente importantes para a elaboração e implementação da Lei n 12. 796 de 2013 (BRASIL, 2013). Dito isso, optei por uma forma na organização em que juntamente com o contexto da prática também os contextos dos resultados ou dos efeitos e da estratégia política.

7 NA INTERLOCUÇÃO COM OS PARTICIPANTES, A CAPTURA DOS MOVIMENTOS DE "VAI E VEM" PARA COMPREENDER OS PROCESSOS DE LEGITIMAÇÃO DA LEI Nº 12.796 DE 2013 [contexto da prática]²⁸

No centro da atuação da política está a escola – mas a escola não é nenhuma entidade simples nem coerente. [...]. As escolas não são uma peça só. Elas são redes precárias de grupos diferentes e sobrepostos de pessoas, de artefatos e de práticas. [...]. As escolas são também diferentes lugares em diferentes épocas do ano, ou do dia, ou em partes do semestre - mais ou menos carregadas ou relaxadas. As escolas são organizações orgânicas que são, pelo menos em parte, o produto do seu contexto - perfis de pessoal, matrículas e aspirações dos pais - bem como sendo influenciadas por aspectos práticos, tais como o alojamento da escola, a construção e o seu ambiente circundante. Há um contexto social e uma materialidade para a política. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2012, p. 201, tradução minha).

Ao problematizar sobre as políticas públicas, os autores ressaltam que, no centro da atuação da política, está a escola, pois é nela que as políticas públicas se materializam ou não. Assim, neste capítulo, ocorrem as ponderações acerca da interpretação dos dados coletados junto às escolas municipais de EI e escolas estaduais que ofertam o EM no município de Santa Maria e, num processo reflexivo, a partir da interlocução com os professores participantes, busca-se compreender os movimentos de "vai e vem" que envolvem os processos para a legitimação da Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013), que instituiu a obrigatoriedade da educação dos 4 aos 17 anos de idade.

²⁸ Paralelo à coleta de dados cabe contextualizar que o Brasil estava passando por uma crise política. O contexto da crise política foi configurado pelo processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff. Para muitos pesquisadores esse processo configurou-se no Brasil como um Golpe de Estado "O processo consumado em 31 de agosto de 2016, que golpeou a democracia brasileira [...]" (SAVIANI, 2017, p 215).

Nessa direção, aborda-se aqui o contexto prática, intitulado como um dos contextos que fazem parte do ciclo de políticas e é nesse contexto, as políticas podem ser reinterpretadas e recriadas, ou seja, constituem-se como espaços em que podem ocorrer transformações e mudanças significativas naquilo que foi proposto na política original. No contexto da prática, considera-se como importante a ação que os sujeitos exercem, fazendo, muitas vezes, com que as políticas sejam recriadas, pois as pessoas que atuam nas instituições de ensino e para as quais chegam às políticas educacionais leem as políticas a partir de suas experiências, vivências, valores e histórias, o que faz com que haja uma leitura que não seja ingênua. (BOWE; BALL; GOLD, 1992)

7.1 O ESTADO COMO DEFINIDOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E AS INSTITUIÇÕES CABE A RESPONSABILIDADE DE IMPLEMENTÁ-LAS

7.1.1 Estado em ação: a dinâmica dos movimentos

O termo política educacional refere-se às ideias e ações governamentais direcionadas à educação, e, quando se discorre acerca da mesma com os participantes da pesquisa, observou-se uma consonância entre as respostas. Denise resume: "**Políticas públicas educacionais dizem respeito a ações voltadas para a educação pública**".

Entre as respostas, **Sara** menciona que:

As políticas públicas educacionais são um conjunto de normativas, legislações e regramentos orientadores da educação em seus diferentes âmbitos. A formulação das mesmas traduz os objetivos dos governos frente à educação.

Oliveira, ao referir-se às políticas educacionais, menciona que:

Se "políticas públicas" é tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer, políticas públicas educacionais é tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer em educação. Porém, educação é um conceito muito amplo para se tratar das políticas educacionais. Isso quer dizer que políticas educacionais é um foco mais específico do tratamento da educação (OLIVEIRA, 2010, p. 04).

Para **Murilo**, "**Política pública educacional diz respeito às medidas e ações tomadas pelos gestores, no sentido de suprir todas as demandas da sociedade neste campo**".

O entendimento sobre o conceito do termo política educacional refere-se às ideias e ações sobre

[...] a áreas específicas de intervenção, daí porque se fala em políticas de educação infantil, educação básica, educação superior, etc. Cada uma delas, por sua vez, pode se desdobrar em outras. Isso significa dizer que, a depender do ponto de vista de onde se examina uma determinada esfera de intervenção estatal, a relação entre o todo e as partes se modifica, na proporção direta do que é maior ou menor nos diferentes campos de atividade. Assim é que falamos da política de um governo, como também de suas políticas, da política relativa a um nível de ensino – a educação básica ou a educação superior – e de suas políticas. Tudo depende, portanto, do lugar de onde se observam os diferentes fenômenos em foco, seja a partir de uma aproximação mais voltada para a esfera macro ou micro do objeto a ser estudado. (VIEIRA, 2007, p.56).

Carla complementa que as mesmas estão relacionadas ao contexto histórico, às demandas sociais, e alega que:

A política educacional tem muito a ver com o contexto e a organização política de cada sociedade, e o seu perfil depende em grande parte desse aspecto da sociedade em que ela existe. Conhecer melhor as políticas educacionais representa conhecer melhor o papel do Estado e as disputas de poder no seu interior e para além dele. Ao conhecer melhor o Estado, é possível conhecer melhor o direito e suas manifestações positivadas e de luta pela consagração de demandas sociais.

Esta afirmativa permite refletir sobre as colocações de Dourado, quando afirma:

Compreender os nexos interinstitucionais de implementação de políticas educacionais, por meio de uma política pública [...], implica destacar que as imbricações entre a realidade social dinâmica e os atores sociais são permeadas por categorias analíticas (teórico-conceituais) e procedimentos políticos (fins visados), cuja materialização se efetiva na intersecção entre regulamentação, regulação e ação política, marcados por disputas que traduzem os embates históricos entre as classes sociais e, ao mesmo tempo, os limites estruturais que demarcam as relações sociais capitalistas. (DOURADO, 2010, p. 679)

Dando sequência, ao considerar as respostas sobre a procedência das políticas públicas educacionais, quase todos os participantes responderam que as mesmas advêm do governo, do estado e do poder público.

Entre os participantes, **Maria** ressalta que as "[...] **procedências são de várias instâncias: federais, estaduais, municipais e, dependendo das ações, podem vir de organizações não governamentais**".

Sara já menciona que as políticas públicas educacionais "**podem ser provenientes das necessidades da sociedade ou dos interesses políticos**".

Larissa reforça que: "**Os políticos criam as leis!**"

As colocações dos professores participantes da pesquisa permitem contextualizar o percurso histórico de configuração da intervenção do estado na área da educação, conforme Araujo sintetiza:

Todavia, tanto o Império, com a edição do Ato Adicional de 1834, quanto a Primeira República, com o seu federalismo oligárquico, não levaram a frente a ideia de intervenção estatal moderada na área de educação, típica do liberalismo clássico: a educação não era uma tarefa do Estado nacional, mas sim das províncias e, posteriormente, com a Proclamação da República, dos estados. Assim, enquanto a Europa constituía, no final do século XIX, o seu sistema nacional de educação, o Brasil mitigava essa possibilidade com uma organização de Estado liberal que servia apenas para atender aos interesses políticos e econômicos das elites regionais, adaptando-os a uma estrutura social marcada pelos acordos políticos "pelo alto" e pela concentração de terras, riquezas e saber (2011, p. 282).

Incide-se no recorte histórico na perspectiva de compreender as significações que são dadas pelos participantes que carregam consigo semelhanças até os dias atuais. Da mesma forma, sinaliza-se que falar sobre as políticas educacionais e suas relações remete também à análise histórica da educação, pois: "Fontes e história das políticas educacionais, para mim, é um tema recorte da história da educação, por sua vez recorte da história". (SANFELICE, 2004, p.98).

Considerando que as políticas públicas educacionais estão ligadas às demandas da sociedade, **Murilo** complementa: "**A procedência destas políticas está ligada às demandas da sociedade**".

As considerações acima revelam a complexidade quando se discute a procedência das políticas públicas para a educação, sendo essa considerada uma política social que ganhou legitimidade a partir da Constituição Federal de 1988.

Murilo coloca que, pelas políticas públicas educacionais estarem ligadas às demandas da sociedade, "[...] vislumbramos, muitas vezes, um cenário onde alguns grupos sociais são alijados de alguns direitos e outros grupos que tem uma força política maior ampliam suas conquistas".

Como na história da educação o seu acesso era concebido "[...] como um bem de consumo de luxo e restrita a uma minoria, agora é tida como algo que precisa ser consumida por todos" (FREITAG, 1980, p. 107). Entretanto, "[...] continua, sendo sem dúvida campo de disputas das relações sociais e políticas de dominação-subordinação" (ARROYO, 2011, p. 14).

Quando se questiona sobre o (s) objetivo (s) das políticas públicas educacionais, as respostas dos participantes denotam o aspecto de regulamentação, conforme argumentado por **Mônica**: "O objetivo da política pública educacional é a regulamentação de aspectos ligados à educação".

Para **Sara**, "O principal objetivo é colocar em ação um discurso, transformado em texto, com intencionalidade, que possivelmente produzirá efeitos na prática, ou seja, no contexto educacional, ao passo, que for implementada".

A noção de política como um discurso a ser colocado em prática "[...] estabelece limites sobre o que é permitido pensar e tem o efeito de distribuir "vozes", uma vez que somente algumas vozes serão ouvidas como legítimas e investidas de autoridades". (BALL; MAINARDES, 2011, p. 157).

Para Azevedo:

[...] as políticas públicas constituem respostas a certos problemas, quase sempre demandados por grupos sociais que se organizam para lutar por soluções. O que não significa que as decisões, em uma determinada etapa, não serão modificadas e redesenhadas em etapas posteriores, podendo mesmo resultar, no curso de sua implementação, em resultados diferentes dos pretendidos (2004, p. 31).

Nesse contexto, os autores alertam que alguns discursos serão mais dominantes do que outros. **Camila** acrescenta: "Os objetivos das políticas públicas educacionais são socialmente relevantes e politicamente determinados".

A concepção de Camila com relação aos objetivos das políticas educacionais denota que elas:

[...] são, em sua totalidade, uma transposição da agenda educacional global ou que os Estados Nação perderam o controle total sobre as suas decisões políticas, decisões estas tomadas dentro da lógica do mercado global. A educação tem um conjunto complexo de relações com e no seio dos processos de globalização. (BALL, 2001, p. 112).

Ball, com essas palavras, faz um alerta em relação ao crescente abandono dos propósitos sociais da educação, diante da influência da globalização com políticas voltadas à competitividade econômica.

7.1.2 Qualidade da educação: um objeto das políticas educacionais e um objetivo a ser alcançado?

O debate sobre o conceito de qualidade da educação é bastante amplo e não há consenso quando se aborda a temática, mas perpassa por um consentimento de que: [...] qualidade é um conceito histórico, que se altera no tempo e no espaço, ou seja, o alcance do referido conceito vincula-se às demandas e exigências sociais de um dado processo histórico (DOURADO e OLIVEIRA, 2009, p. 203).

Portanto, qualidade sob essa perspectiva envolve vários elementos que cotidianamente estão em movimento e estão inter-relacionados na dinâmica educacional, seja nos documentos legais que são produzidos, seja nas práticas que deles decorrem.

O termo qualidade da educação foi mencionado por muitos dos participantes da pesquisa, ao argumentaram que o principal objetivo de uma política pública educacional está voltado para a melhoria da qualidade da educação como descreve Denise: **"Melhoria da educação com verbas destinadas a projetos que são desenvolvidos em diferentes esferas da administração pública"**.

Mara ressalta como objetivo: **"A qualidade da educação"**.

Maria, ao descrever o principal objetivo de uma política pública, enfatiza: **"A melhoria da educação para todo o cidadão indiferente de cor, raça e cultura."**

Mediante aos apontamentos dos participantes, ressalta que o termo qualidade da educação tornou-se:

Uma palavra de ordem mobilizadora, em um grito de guerra em torno do qual se deve juntar todos os esforços. Por sua polissemia pode

mobilizar em torno de si professores que querem melhores salários e mais recursos e os contribuintes que desejam conseguir o mesmo resultado educacional a um menor custo; os empregados que querem uma força de trabalho mais disciplinada e os estudantes que reclamam maior liberdade e mais conexão com seus interesses; os que desejam reduzir as diferenças escolares e os que querem aumentar suas vantagens relativas. (ENQUITA, 2001, p. 95-96)

O autor corrobora para a análise das respostas dos participantes, ao mencionarem a qualidade da educação como um dos principais objetivos das políticas públicas educacionais, devido à ambiguidade que o termo pressupõe. Ao adentrar na história da educação, a qualidade foi condicionada a três formas:

Na primeira, a qualidade determinada pela oferta insuficiente; na segunda, a qualidade percebida pelas disfunções no fluxo ao longo do ensino fundamental; na terceira, por meio da generalização de sistemas de avaliação baseados em testes padronizados. (OLIVEIRA; ARAUJO 2005, p. 06)

Observou-se a predominância de testes padronizados como indicador da qualidade da educação como o Decreto nº 6.094 de 2007 (BRASIL, 2007b), que regulamenta a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituindo no Art. 3º que:

A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil). (BRASIL, 2007b)

Dessa forma, a qualidade da educação fica estritamente relacionada a dados quantitativos, mensuráveis, ficando implícito o conceito de qualidade.

Outros participantes acrescentam que o objetivo da política pública educacional é garantir o direito à educação para todos, tendo como exemplo as colocações de Larissa: **"Garantir o direito a educação para todos como qualidade de forma universal"**.

Também para Murilo: **"O objetivo das políticas públicas educacionais é garantir a todos o direito à educação"**.

Na concepção de **Amélia**: "**Tem como objetivo primeiro a construção de uma educação inclusiva, cidadã e de qualidade**".

A partir das colocações acima, observou-se uma concepção de qualidade diferente da abordagem anterior, a qualidade social da educação, descrita na Resolução nº 4 de 2010 (BRASIL, 2010) que assim define as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, em seu Art. 8º:

A garantia de padrão de qualidade, com pleno acesso, inclusão e permanência dos sujeitos das aprendizagens na escola e seu sucesso, com redução da evasão, da retenção e da distorção de idade/ano/série, resulta na qualidade social da educação, que é uma conquista coletiva de todos os sujeitos do processo educativo. (BRASIL, 2010).

Nessa compreensão, a qualidade da educação "[...] não se restringe a fórmulas matemáticas, tampouco a resultados estabelecidos a priori e a medidas lineares descontextualizadas." (SILVA, 2009, p. 223)

De certo modo, tais concepções estão atreladas às políticas públicas educacionais, em especial, na década 90, com a Conferência Mundial de Educação de Jomtien, em 1990, que passaram a sofrer interferências de organismos internacionais. As influências nas políticas públicas educacionais são mencionadas por todos os participantes, como resume: **Mara "Sim. Sempre!"**

Murilo menciona que:

São influenciadas certamente. Mas não veria isto como negativo, pois a legislação não pode estar desligada da realidade objetiva. Porém na realidade brasileira, da política "lobby", onde a pressão dos grupos empresariais e/ou da elite burguesa esta dentro dos escritórios do poder e as pressões das massas são reprimidas com bala de borrachas nas ruas, cria-se um cenário de profunda desigualdade. Para, além disso, nossa realidade de país periférico nos leva a subordinar nossas políticas de educação ao crivo de organismos internacionais.

Para **Sara**: "**São influenciadas tanto no nível macro, quanto micro, pois temos diferentes organismos que interferem na elaboração e implementação das mesmas**". É consenso entre os participantes que as políticas são influências, tanto em nível macro quanto micro, pois:

As orientações externas que são incorporadas às políticas educacionais, não o são de forma mecânica e homogênea para todas as sociedades em que são aplicadas, pois passam por um processo de re-contextualização

com base nas características históricas da sociedade a que se destinam. Os padrões definidos pelos rumos da globalização são localmente resignificados, apesar de não perderem as marcas advindas das decisões em escala mundial. Nesse sentido, é preciso considerar que a estruturação e implementação das políticas educativas constituem uma arquitetura em que se fazem presentes, dentre outras dimensões: as soluções técnico-políticas escolhidas para operacionalizar internamente os princípios ditados pelo espaço global; o conjunto de valores que articulam as relações sociais; o nível de prioridade que se reserva à própria educação; as práticas de acomodação ou de resistência forjadas nas instituições que as colocam em ação, seja nos sistemas de ensino ou nas próprias escolas. Na medida em que as orientações globalizadas se direcionam para contextos socioculturais que não são homogêneos, resultam em processos que buscam articular a lógica do global, do regional e do nacional, e, no interior das sociedades, as lógicas que regem as instituições e, em particular, os espaços, locais. (AZEVEDO, 2004, p.15).

A partir da análise da autora, observo que, mesmo que as políticas públicas educacionais se apresentem como um fenômeno com características comuns em nível global, no nível micro também se articulam as singularidades próprias de cada contexto.

Nesse ínterim, é importante considerar que, mesmo que permaneça o discurso da uniformidade nas políticas educacionais, as mesmas apresentam distinções conforme as condições econômicas, sociais, políticas e culturais de cada país.

Dessa forma, as políticas públicas são influenciadas pelos aspectos econômicos, políticos, sociais e culturais e resultam das influências tanto em nível global quanto local. Sendo que foram quase unânimes as respostas dos participantes ao mencionar que as políticas públicas são influenciadas mais pelo aspecto econômico, como é a concepção da **Larissa**, em tal afirmação.

Sara também ratifica a afirmação de Larissa, quando diz que as políticas são influenciadas: **"Em diferentes aspectos; contudo ressalto que o aspecto econômico é o maior influenciador"**.

O aspecto político também é citado junto ao econômico. Exemplo disso é a opinião da **Gabriela**, ao ressaltar que as políticas são influenciadas: **"Principalmente nos aspectos econômico e político"**.

Além da Gabriela, **Lilian** também dá ênfase, ao mencionar que **"As políticas públicas educacionais são influenciadas principalmente pelo aspecto econômico"**.

A influência do aspecto econômico nas políticas educacionais é visualizada na configuração das políticas públicas no Brasil como parte das reformas neoliberais implementadas pelo Estado, a partir de 1990, que, conjugado com outros setores, propõe medidas direcionadas à reforma da educação. A política educacional nesse cenário “[...] cumpre uma função estratégica para realizar os motivos financeiros e institucionais e as razões econômicas e ideológicas, compósitos dos ajustes estruturais e setoriais implementados”. (DEITOS, 2007, p. 47).

Assim, a política educacional brasileira, a partir dos anos noventa, com a reestruturação econômica do país em conformidade com os preceitos neoliberais de reestruturação do capital, conferiu à educação um *status* na consolidação de tais ajustes. Como parte desse movimento, a política educacional passou a ser foco das políticas das agências multilaterais de financiamento, em particular, pelo Banco Mundial, uma vez que é considerado um dos principais órgãos financiadores das políticas sociais para os países em desenvolvimento.

Essas ponderações são vistas pelos participantes da pesquisa que afirmam que as políticas educacionais são influenciadas por diferentes aspectos, conforme Rosa traz: **“[...] os recursos são aplicados no Brasil, mas em contrapartida deve haver crescimento econômico e social, como por exemplo, a erradicação do analfabetismo é uma das exigências do Banco Mundial”**.

Lara complementa dizendo que: **“Principalmente, porque dependem do financiamento do capital estrangeiro, que consegue impor sua vontade para alguns setores da sociedade, caso das políticas educacionais”**.

A intervenção nas áreas da educação, política e social visam atender os interesses eminentes da ordem econômica mundial, e Oliveira (2006, p. 55) adverte que “[...] para o Banco Mundial, o que de fato está em questão, ao elevar as economias dos países em desenvolvimento a um novo patamar de competitividade”.

Além disso, busca-se:

[...] segurança de um projeto econômico de cunho universal. Mudam-se as estratégias, reformulam-se as práticas, reconstroem-se os discursos, mas a essência do projeto de subordinação das economias em desenvolvimento aos interesses do capital internacional continua inalterada. (OLIVEIRA, 2006, p. 55)

Desse modo, analiso que as orientações das políticas do Banco Mundial são prescritas, visando assegurar condições necessárias para a reprodução do capital. A

partir desse viés, a educação passou a ser vista como aparelho de crescimento econômico e, como consequência disso, atrelada à redução da pobreza no Brasil, e considerada uma via para concretizar as reformas para a expansão do capital.

Para tanto, o BM estabeleceu um conjunto de propostas destinado a ajustes e reformas na educação para os países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, com a justificativa de que, através das reformas propostas, os países conseguiriam alcançar o desenvolvimento e amenizar a desigualdade social e propôs um pacote “[...] de reformas proposto aos países em desenvolvimento que abrange um amplo conjunto de aspectos vinculados à educação, das macropolíticas até a sala de aula” (TORRES, 2000, p.126).

As políticas educacionais propagadas pelos organismos internacionais assumem função fundamental no que diz respeito à melhoria da rentabilidade econômica do país. Por isso, além de ostentar esse papel, a educação também serve para:

[...] responder e explicar a realidade social e econômica sob duas dimensões: a que a considera como ingrediente principal para o desenvolvimento econômico do país e sua integração à globalização; e a que considera para justificar as deficiências e a incapacidade do país em relação às mesmas determinações e contradições econômicas, sociais e políticas em âmbito nacional e internacional (DEITOS, 2007, p. 53).

As problematizações acima suscitadas pelo autor denotam que a educação assume um lugar no aspecto econômico e cumpre uma função ideológica, pois vem sendo fundamentada para ratificar os argumentos que amparam as reformas nacionais vastamente anunciadas pelos organismos internacionais.

7.2 DIREITO À EDUCAÇÃO

7.2.1 O direito à educação para além do acesso

No Brasil, o direito à educação esteve presente nas constituições, contudo foi legitimado na Constituição Federal de 1988 como um direito social: "Art. 6º São direitos sociais a educação [...]" (BRASIL, 1988). Assim, o Estado passou a ter legalmente a obrigação de garantir educação de qualidade a todos. Além do Estado,

a educação também é dever da família e à sociedade cabe promover, incentivar e colaborar para a realização desse direito.

O direito à educação no Brasil é resultado da influência de documentos legais em âmbito internacional, tais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de 1948, a Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966 e a Convenção Americana sobre os Direitos Humanos de 1969, entre outros.

Como resultado da influência desses documentos legais, ressalta-se que, especificamente em relação às crianças e aos adolescentes, tanto a Constituição Federal (BRASIL, 1988) em seu Art. 227 como o Art. 4^a do Estatuto da Criança e do Adolescente trazem os princípios básicos do direito à educação e estabelecem que a família, a sociedade e o Estado devem assegurar os direitos fundamentais das crianças e adolescentes, incluindo a educação, com absoluta primazia.

Ao atribuir que crianças e adolescentes têm direito à educação, e que esta deve visar o seu pleno desenvolvimento, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, o ECA também determina:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - direito de ser respeitado por seus educadores; III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores; IV - direito de organização e participação em entidades estudantis; V - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência. (BRASIL, 1990)

Quando questionados se na instituição respectiva são desenvolvidas ações para garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, os pesquisados foram unânimes em responder que sim. Ao descrever quais seriam estas ações, **Maria**, traz alguns exemplos: **"Educação, alimentação, brincadeiras saúde com Programa Saúde da Família (PSF) e o Programa Saúde na Escola (PSE), lazer, apresentação do Estatuto da Criança e do Adolescente"**.

Camila também cita entre os exemplos **"Educação, alimentação, PSE, PSF (saúde), lazer, brincadeiras, levar ao conhecimento das crianças que existe o ECA que é onde estão assegurados todos os direitos delas"**.

Maria e Camila, de forma sucinta, elucidam algumas ações que são desenvolvidas e que buscam garantir direitos fundamentais como a educação, a

saúde e ressaltam programas que são desenvolvidos na instituição em parceria com outros órgãos como é o caso do Programa Saúde da Família (PSF) e do Programa Saúde na Escola (PSE).

Para uma instituição de educação participar do PSE, deve ter em seus territórios uma unidade de saúde com Programa Saúde da Família (PSF), implantado no Brasil pelo Ministério da Saúde em 1994, sendo que atualmente é denominada como "Estratégia de Saúde da Família", por não se tratar mais apenas de um "programa" para que, ambas, trabalhem de forma conjunta.

Os principais objetivos deste PSE são:

I – Promover a saúde e a cultura de paz, reforçando a prevenção de agravos à saúde; II – Articular as ações da rede pública de saúde com as ações da rede pública de Educação Básica, de forma a ampliar o alcance e o impacto de suas ações relativas aos estudantes e suas famílias, otimizando a utilização dos espaços, equipamentos e recursos disponíveis; III – Contribuir para a constituição de condições para a formação integral de 4 educandos; IV – Contribuir para a construção de sistema de atenção social, com foco na promoção da cidadania e nos direitos humanos; V – Fortalecer o enfrentamento das vulnerabilidades, no campo da saúde, que possam comprometer o pleno desenvolvimento escolar (BRASIL, 2009d, p. 12).

Em Santa Maria, segundo os dados disponíveis pela Prefeitura Municipal, as estratégias planejadas para serem desenvolvidas em 2017 pelo Programa Saúde na Escola (PSE) – que objetiva trabalhar com os alunos, no ambiente escolar, diferentes ações na área da saúde, incluem: saúde mental, prevenção de acidentes, doenças sexualmente transmissíveis, uso de substâncias ilícitas, oftalmologia, odontologia, entre outras áreas. Entre os participantes desse programa estão escolas do Município, escolas do Estado e unidades de saúde.

Ressalto que algumas ações já eram sinalizadas no ano de 2016, entretanto e que começariam a ser efetivadas a partir de um plano de ação e a parceria entre as áreas de saúde e educação no município no ano seguinte em 2017.

Certamente, é uma proposta que viabiliza que crianças e jovens também tenham seus direitos fundamentais garantidos. Porém, somente dois participantes mencionam em suas falas o PSF e o PSE.

Entre as ações que visam garantir os direitos de crianças e adolescentes, a garantia de vagas na instituição é citada por **Mônica**: "[...] **todos os esforços são feitos para garantir a vaga das crianças na instituição**".

Lara complementa dizendo que:

A ampliação de vagas, esclarecimento aos pais quanto à responsabilidade com as crianças da educação infantil, a frequência, discussão da proposta pedagógica da escola, avaliação do trabalho desenvolvido com a melhoria da qualidade da educação, etc.

O ECA traz no capítulo que trata especificamente do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer que deve ser garantido a crianças e adolescente a igualdade de condições para o acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência. Além disso, menciona o direito que os pais ou responsáveis têm de serem informados acerca do processo pedagógico, assim como participar da definição das propostas educacionais para seus filhos.

Entre os participantes, é citado o acesso a crianças e adolescentes com necessidade especial e Atendimento Educacional Especializado (AEE) e reforço escolar como um dos direitos, devidamente assegurados na instituição, como menciona **Carla** "[...] **acesso à educação, AEE- Atendimento Educacional Especializado, sala de reforço, ficha FICAI**".

Posteriormente, também citado por **Gabriela**: "**Acesso aos alunos com necessidades especiais, reforço escolar, controle de frequência**".

Cabe destacar aqui que muitas leis foram sancionadas com vistas a garantir às crianças e adolescentes com necessidades especiais o acesso à escola regular. Nesse sentido, no quadro abaixo, faço um esboço com as principais leis.

Quadro 8 - Legislação brasileira que trata em específico da Educação Especial

(Continua)

LEIS	DESCRIÇÃO
Constituição Federal de 1988	No Art. 206, Inciso I, estabelece a "igualdade de condições de acesso e permanência na escola" como um dos princípios para o ensino e garante, como dever do Estado, a oferta do atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino (art. 208).

(conclusão)

Lei nº 7.853 de 1989	Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência e sua integração social. Define como crime recusar, suspender, adiar, cancelar ou extinguir a matrícula de um estudante por causa de sua deficiência, em qualquer curso ou nível de ensino, seja ele público ou privado.
Lei nº. 8.069 de 1990	Aprovou o Estatuto da Criança e do Adolescente - Garante o direito à igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, sendo o Ensino Fundamental obrigatório e gratuito (também aos que não tiveram acesso na idade própria); o respeito dos educadores; e atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular.
Decreto nº 914 de 1993	Instituiu a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência
Lei nº 10.098 de 1994	Estabeleceu normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.
Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996	No Art. 58. Entende-se por educação especial, para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais.
Decreto nº 3.298 de 1999	Regulamentou a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências.
Decreto nº 3.952 de 2001	Dispôs sobre o Conselho Nacional de Combate à Discriminação e foi revogado em pelo Decreto nº 5.397, de 2005.
Resolução CNE/CEB nº 2 de 2001	Instituiu Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica (conclusão)
Decreto nº 186 de 2008	Aprovou texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007.
Decreto nº 6.571 de 2008	Dispôs sobre o atendimento educacional especializado e foi Revogado pelo Decreto nº 7.611, de 2011.
Decreto nº 6.949 de 2009	Promulgou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007.

Fonte: Elaborado pela autora a partir das legislações disponíveis: <http://www.planalto.gov.br>.

O quadro acima traz a legislação brasileira que trata em específico da Educação Especial, com destaque à Constituição Federal de 1988, que institui o direito à educação para todos, sendo que, no decorrer dos anos, foram decretadas

leis que regulamentaram os direitos educacionais da pessoa com deficiência à educação e a frequentar o ensino regular. Os participantes destacaram a Educação Especial e AEE como direitos que são garantidos nas instituições em que atuam. Dessa forma, é importante ressaltar que a legislação brasileira avançou muito quanto à garantia do direito à educação, em especial, a Constituição Federal de 1988, que trouxe em seus princípios que todos a ela têm direito.

Entre as ações citadas pelos participantes Vera relata: **"Além de um ambiente acolhedor, seguro e saudável, proporcionamos além de cuidados necessários atividades pedagógicas e lúdicas".**

Lilian, de maneira geral, coloca que são promovidas: **"Ações constantes que visam sempre o bem estar e os direitos que as crianças possuem, desde a chegada da escola até o momento da despedida, priorizando seu desenvolvimento integral".**

Sara complementa as colocações de Lilian ao especificar que:

São desenvolvidas ações que garantem, por exemplo: o bem estar da criança; o direito ao cuidado e a educação; a alimentação adequada; direito ao brincar; além de práticas pedagógicas que abrangem a diversidade e direito da criança a ser protagonista durante todo o processo educacional, demonstrando seus interesses, necessidades e curiosidades.

Observou-se, a partir das ponderações dos participantes, que as ações descritas como desenvolvidas nas instituições em que atuam articulam-se com o ECA, em que são garantidos vários direitos, entre eles, o direito à liberdade, compreendendo aspectos como: "I - ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais; II - opinião e expressão; III - crença e culto religioso; IV - brincar, praticar esportes e divertir-se;[...] (BRASIL, 1990).

Observou-se também nas colocações de Sara, ações que visam o direito ao respeito, preconizado no Art. 17 do ECA:

O direito ao respeito consiste na garantia da integridade física, psicológica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, identidade, autonomia, valores, ideias, crenças, espaços e objetos pessoais (BRASIL, 1990).

Enfatizo a exposição de Sara, em relação às ações desenvolvidas em sua instituição, que, além de estarem articuladas com o ECA, também reforçam as diretrizes, objetivos, metas e estratégias a serem alcançadas pelas instituições de EI definidas pelo MEC no documento Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito da criança de 0 a 6 anos à Educação (BRASIL, 2006b) que, em linhas gerais, destaca a necessidade da indissociabilidade entre cuidar e educar, o papel complementar das instituições de EI à educação familiar, o direito da criança à EI, a inclusão de crianças com necessidades especiais e o brincar como forma privilegiada de a criança conhecer o mundo.

Diferente das falas anteriores, **Amélia** traz a preocupação da instituição com a frequência, práticas pedagógicas que busquem a permanência e o avanço.

Em nossa instituição são desenvolvidas ações que contribuem para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, como tentativas de recuperação e reforços, bem como incansáveis práticas de retomada ao acesso a educação por parte de todos os envolvidos, sempre respeitando o histórico social e cultural, visando o aprendizado na sua amplitude.

A exemplo de Amélia, **Murilo** também descreve que:

Na nossa escola, trabalhamos sempre no sentido de garantir o direito a nossos alunos, e isto perpassa desde uma proposta pedagógica diferenciada até adequação de horários (alunos que trabalham) para facilitar e possibilitar a permanência dos alunos. Além disso, fazemos um trabalho constante com os alunos em relação à frequência, monitorando e entrando em contato com os responsáveis, para garantir que o aluno esteja frequentando regularmente a escola.

As colocações acima revelam esforços das instituições em buscar garantir a permanência na escola, com ações específicas para atender as necessidades de crianças e jovens além do monitoramento da frequência.

Como parte das incumbências do poder público, a frequência escolar precisa ser fiscalizada pelo poder público, assim também compete à família, a sociedade e às instituições de ensino, como sendo um dever destes em combater a infrequência escolar. Dessa forma, o ECA traz como uma das incumbências do poder público o

recenseamento dos educandos, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

Paralelo ao questionamento acerca das ações desenvolvidas pela instituição que visam contribuir para a garantia dos direitos das crianças e adolescentes, os participantes também compartilham suas análises sobre a atuação da SMED e da 8ª CRE. Sobre esse aspecto, os participantes que atuam na rede municipal mencionam que a SMED, dentro das possibilidades, busca garantir o direito ao acesso à EI às crianças santa-marienses, conforme **Camila**, ao dizer que, "**Dentro das possibilidades, eu acredito que sim!**".

Maria também descreve que: "**Dentro das possibilidades tenta fazer, pois a oferta de vaga depende também de espaços físicos**".

Vera coloca que a SMED sempre procurou atender a demanda levantada pela instituição e afirma que: "**Estamos sempre em contato com a SMED e sempre procuraram atender a demanda**".

Lilian também compartilha das mesmas colocações dos demais participantes ao dizer que: "**Acredito que a SMED está sempre analisando e ofertando da melhor maneira possível o direito à Educação Infantil**".

Contudo, entre os participantes **Sara** menciona que o direito a EI é garantida para as crianças de 4 e 5 anos de idade:

O direito à Educação Infantil é garantido para as crianças na faixa etária obrigatória de 4 e 5 anos de idade, mas ainda não abrange o acesso a todas as crianças na faixa etária de zero a três anos de idade, pois existe a falta de vagas diante de uma demanda existente.

Sara descreve um pouco a realidade das instituições de EI após a determinação por lei da obrigatoriedade do atendimento a essas faixas etárias, pois passam a priorizar mais a educação de 4 e 5 anos de idade. Com a aprovação da Lei nº 12.796/2013, tem aumentado a demanda de atendimento dessa faixa etária e, assim, a oferta de matrículas de crianças de 4 e 5 anos tem sido feita em detrimento da educação de zero a três anos. Soma-se com a determinação da obrigatoriedade de matrícula a todas as crianças de 4 anos na EI até 2016, repercutindo diretamente no atendimento de zero a três anos de idade; e já que essa faixa etária não é tida como obrigatória, seu atendimento ficou secundarizado e, como consequência, abdica-se também dos investimentos para a oferta da EI nas creches.

Mônica traz em seu posicionamento que a SMED delega a tarefa de garantir vagas para as instituições de ensino e coloca: "**Acredito que, de certa forma, a SMED delega a instituição de ensino a tarefa de garantir as vagas, não priorizando a qualidade**".

As colocações de Mônica dizem respeito a situações em que se prioriza a oferta de vagas, sem que se leve em conta o espaço físico adequado. Entretanto, ressalto que a qualidade do atendimento na EI também é um direito das crianças e deve se assegurado pelas instituições.

Rosa menciona que a qualidade da EI é foco de estudos promovidos pela SMED com os coordenadores pedagógicos:

A SMED proporciona momentos de reflexões, discussões e estudos junto à equipe pedagógica das escolas visando à qualidade da educação infantil. Acredito que os professores que estão em sala de aula também deveriam fazer parte destes encontros, esporadicamente participam de algum seminário ou evento organizado pela secretaria.

Ao analisar as ponderações dos participantes sobre a qualidade do atendimento na EI, acrescento que essa temática sempre foi alvo de reflexão nos documentos legais para a Educação EI desde 1994, com a definição de uma Política Nacional de Educação Infantil, no qual se definiu entre os principais objetivos e "[...] a promoção da melhoria da qualidade do atendimento em instituições de educação infantil." (BRASIL, 1994a)

Ainda em 1994, é publicado também o documento: Educação Infantil no Brasil: situação atual (BRASIL, 1994b). Em 1995, o MEC define como um dos seus principais objetivos: "a melhoria da qualidade no atendimento educacional às crianças de 0 a 6 anos" (BRASIL, 2006b, p.10).

Em 1999, foram aprovadas as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil - DCNEIs a partir da Resolução nº 1 de 7 abril de 1999 (BRASIL, 1999).

De caráter mandatário, as DCNEIs propuseram novas demandas para as instituições da área, especialmente, em relação às orientações curriculares e à elaboração de seus projetos pedagógicos. O referido documento estabelece as diretrizes, princípios, fundamentos e procedimentos que deverão orientar as

instituições de EI quanto à organização, articulação, desenvolvimento e avaliação de suas propostas pedagógicas, entre eles, destacam-se:

I – As Propostas Pedagógicas das Instituições de Educação Infantil devem respeitar os seguintes Fundamentos Norteadores; a) Princípios Éticos da Autonomia, da Responsabilidade, da Solidariedade e do Respeito ao Bem Comum; b) Princípios Políticos dos Direitos e Deveres de Cidadania, do Exercício da Criticidade e do Respeito à Ordem Democrática; c) Princípios Estéticos da Sensibilidade, da Criatividade, da Ludicidade e da Diversidade de Manifestações Artísticas e Culturais. (BRASIL, 1999)

Em 2006, foi elaborada a Política Nacional de Educação Infantil (BRASIL, 2006b), cuja finalidade é definir as Diretrizes da Política Nacional de Educação Infantil, seus objetivos, metas, estratégias e recomendações. Neste documento, fica estabelecida também a necessidade de definir os Parâmetros de Qualidade para a EI, os quais são logo após apresentados em dois Volumes, que têm “o objetivo [...] de estabelecer padrões de referência orientadores para o sistema educacional no que se refere à organização e funcionamento das instituições de Educação Infantil” (BRASIL, 2006b, p. 08).

Nesse mesmo sentido, foram definidos os Parâmetros Básicos de Infraestrutura para as Instituições de Educação Infantil (BRASIL, 2008), os quais trazem propostas para a construção de espaços escolares acolhedores e planejados de acordo com as necessidades das crianças, das famílias e dos educadores. Logo após, foram criados os Indicadores de Qualidade para a Educação Infantil (2009b), que apresentam sugestões para avaliação da EI, ressaltando a questão de uma gestão democrática e participativa, salientando a participação e avaliação dos processos educativos por parte dos municípios e das escolas junto às comunidades.

Para contemplar esta nova proposta, também foram elaboradas as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEIs), através da Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009 (BRASIL, 2009c). As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, de caráter mandatório, orientam a formulação de políticas, incluindo a de formação de professores e demais profissionais da Educação, e também o planejamento, desenvolvimento e avaliação pelas unidades de seu Projeto Político-Pedagógico e servem para informar as famílias das crianças matriculadas na Educação Infantil sobre as perspectivas de trabalho pedagógico que podem ocorrer. (BRASIL, 2009c, p. 3).

Faz-se necessário destacar que tais documentos legais, organizados com a finalidade de qualificar o atendimento da criança em instituições infantis, como cidadão de direitos e demais políticas públicas, têm como prioridade garantir o direito à criança a uma educação de qualidade.

Dando seguimento, os participantes da pesquisa que atuam na rede estadual de ensino no município de Santa Maria também dividem suas análises sobre a atuação da 8ª CRE em prol da garantir o direito à educação a jovens e adolescentes.

Percebe-se na fala dos participantes que, na medida do possível, são desenvolvidas ações que visam garantir o direito ao EM a jovens e adolescentes. Exemplos disso são as falas de **Amélia**: "**A 8ª CRE, na medida do possível, auxilia a escola, a fim de garantir o direito à educação no ensino médio, tanto no que diz respeito à oferta de vaga, acesso e permanência**"; e de **Denise**, quando relata que "**A 8ª CRE atua na organização da oferta de vagas**".

Caroline acrescenta dizendo que:

A 8ª CRE cumpre o seu papel e, respeitando os direitos, orientando as escolas, informando possíveis alterações nas leis, rememorando diversos assuntos através de reuniões gerais com as equipes diretivas, e está disponível sempre que se precisa recorrer.

Carla menciona que o que é de competência da 8ª CRE é efetivado para garantir o direito à educação e chama atenção para a atuação de órgãos mais influentes:

No que compete a 8ª CRE, penso que não falta apoio, porém, é necessária maior preocupação dos órgãos mais influentes, SEDUC, por exemplo. Os alunos no ensino médio, na sua maioria, não se comprometem com a educação. Vemos hoje uma geração do "tanto faz", uma geração desmotivada, que pouca perspectiva tem de sucesso.

Ao analisar as colocações dos participantes, inicialmente, situa-se que a 8ª CRE é uma das 30 coordenadorias regionais, sob a coordenação direta do governo do Estado, com sede no município de Santa Maria.

Figura 18 - Mapa de atuação da Secretaria da Educação do RS e suas coordenadorias regionais.



Fonte: Rio Grande do Sul (2017)

Além de Santa Maria, a 8ª CRE atua em mais vinte e dois municípios²⁹. Destaca-se são de competência e responsabilidade da mesma as políticas relacionadas às suas regiões de abrangência, tendo como atribuições coordenar, orientar e supervisionar as escolas, oferecendo suporte administrativo e pedagógico para a viabilização das políticas da secretaria.

Segundo as informações disponíveis no *site* da Secretaria de Educação do RS, a Coordenadoria Regional de Educação representa a secretaria na área de sua jurisdição, tendo como atribuições também o fornecimento de pessoal qualificado para atuar nas escolas e a gestão de seus recursos financeiros e de infraestrutura. Além disso, busca a integração entre alunos, famílias e a comunidade, oferecendo oportunidades de diálogo e de interação que promovam o compartilhamento de informações e a construção de conhecimentos, integrando a escola à prática social.

A garantia de vagas, acesso, permanência são as principais ações que a 8ª

²⁹ Cacequi, Dilermando de Aguiar, Faxinal do Soturno, Formigueiro, Itaara, Ivorá, Jaguari, Júlio de Castilhos, Mata, Nova Esperança do Sul, Nova Palma, Pinhal Grande, Quevedos, São Francisco de Assis, São João do Polêsine, São Martinho da Serra, São Pedro do Sul, São Sepé, São Vicente do Sul, Silveira Martins, Toropi, Vila Nova do Sul.

CRE realiza em prol do direito ao EM segundo os participantes. **Larissa** reforça a qualidade do atendimento no EM na instituição em que atua:

Em relação a 8ª CRE, pelo que tenho conhecimento tem vagas, o acesso e a permanência são garantidos e a qualidade da educação na minha instituição não deixa muito a desejar em relação às escolas particulares, falo não só como professora, mas como mãe, pois meu filho foi aluno da escola no Ensino Médio.

Por mais que os participantes tenham pontuado até o momento a garantia de vaga, acesso e permanência, o EM como etapa final da EB constituiu e continua sendo um desafio para os Estados e vem sendo alvo de várias reformas nos últimos anos, conforme considera Moehlecke:

O ensino Médio vem passando por diversas transformações na sua forma de organização, estrutura, objetivos e currículo, algumas mais amplas, outras menos perceptíveis. Um aspecto que tem permeado o debate sobre esse nível de ensino, quase desde a sua origem no Brasil, é a sua identidade, questão que ganha hoje maior relevância. O ensino médio, ao passar de educação intermediária, situada até então entre a educação obrigatória e a superior, a última etapa da educação básica parece ser um dos grandes desafios atuais na formulação de políticas públicas educacionais. (MOEHLECKE, 2012, p. 122)

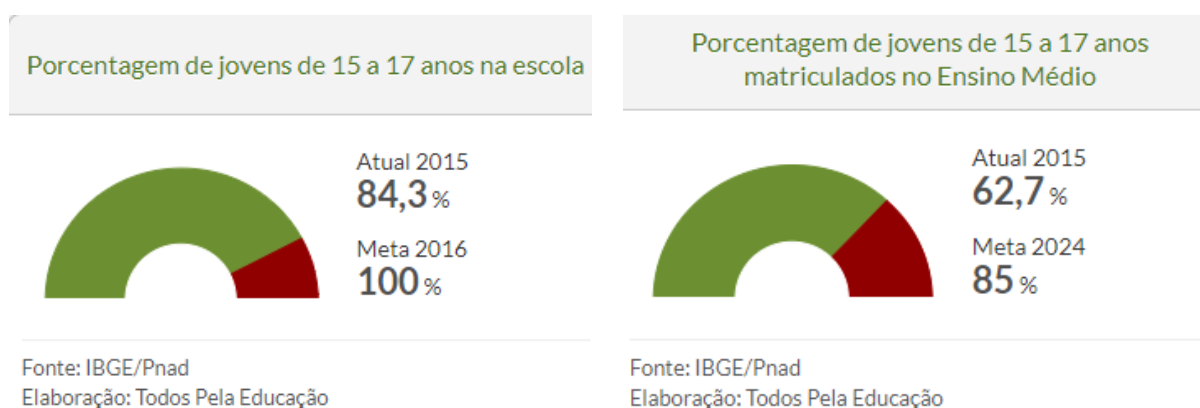
Desde a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), o EM passou a ser visto como etapa obrigatória da EB, sendo dever do Estado garantir a "[...] progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio" (BRASIL, 1988).

Mesmo com tal intenção indicada na legislação, esta extensão de ampliação da obrigatoriedade para o ensino médio começou a consolidar-se com a aprovação da Emenda Constitucional nº 59 de 2009 (BRASIL, 2009a) e da Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013). Além dessas normativas, o atual PNE tornou como meta três:

Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (17) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento). (BRASIL, 2014a).

Com base nessas políticas públicas, percebo que o EM no Brasil tem perspectivas de expandir e se universalizar, contudo ainda é uma realidade desafiadora para o país. Os dados do Observatório do PNE revelam que aproximadamente 1,5 milhão são jovens de quinze a 17 anos de idade que deveriam estar cursando o EM.

Gráfico 3 - Porcentagem de jovens matriculados na escola e matriculados no EM.



Fonte: Observatório do PNE (2016).

A partir do gráfico acima é possível analisar um recorte da realidade educacional no Brasil dos adolescentes de 15 a 17, uma vez que os dados revelam a defasagem de idade-ano entre os adolescentes matriculados nas instituições de ensino. O enfrentamento desse problema por todos se faz necessário, para que o atendimento no EM seja mais qualificado.

Por mais que se observe no cenário brasileiro um conjunto de políticas públicas que vêm buscando garantir a expansão da oferta no EM e sua universalização, isto não quer dizer que seja garantida a permanência dos alunos nessa etapa da EB, nem a qualidade no atendimento.

A partir das ponderações dos participantes revelam que a 8ª CRE atua no sentido de garantir a vaga no EM, o acesso e a permanência. Um deles menciona também a qualidade do atendimento no EM como satisfatório. Já **Murilo** é mais criterioso ao fazer as suas colocações, mesmo assim, pontua algumas questões relevantes:

Não tenho conhecimento e não me julgo preparado para responder tal questão. Mas percebo que a 8ª CRE atua muito mais no sentido de

fiscalizar as questões referentes aos recursos humanos, do que às questões pedagógicas.

Gabriela menciona: "Acho regular, pois falta qualidade. O professor é bom quando está dentro da sala de aula, controla os alunos, mas, muitas vezes não há aprendizagem".

Importante salientar as observações de Murilo e Gabriela, as quais refletem o cotidiano das instituições que ofertam o EM, muitas vezes, desamparadas quanto a questões pedagógicas e à demanda por ofertas de vagas e acesso no EM, na busca de garantir recursos humanos para iniciar o ano letivo, e no enfrentamento de cortes na educação que vêm ocorrendo ano após ano.

7.2.2 Ponto de chegada ou ponto de partida? Compreensão das dificuldades enfrentadas no cotidiano das instituições de EI e EM

As considerações que seguem podem representar o início da busca para apreender as dificuldades enfrentadas no âmbito municipal e estadual, com vistas a garantir o direito a crianças e jovens santa-marienses à efetivação do direito a educação e, fundamentalmente, as advindas do contexto da prática nas instituições que ofertam a EI e o EM. Ressalto que as ponderações realizadas se constituem também como ponto de partida para provocar outras reflexões.

Ao adentrar nas análises acerca da principal dificuldade existente para as instituições de EI e de EM de Santa Maria em relação ao direito à educação, considero que são contextos e realidade diferentes que, por vezes, apresentam alguns pontos que se assemelham e outros não, devido à especificidade do atendimento e das faixas etárias envolvidas.

Na opinião dos participantes que atuam na EI, a principal dificuldade enfrentada pelas instituições que ofertam a pré-escola, na efetivação do direito a educação para todas as crianças de 4 e 5 anos de idade, há falta de vagas, espaços físicos adequados e de mais professores, conforme especifica **Maria:_"Falta de vagas e maior número de professores".**

Para **Rosa**, entre as principais dificuldades estão: **"A falta de vagas e espaços físicos adequados".**

A falta de estrutura física e a carência nos recursos humanos e pedagógicos são sinalizados por **Lara**, ao expor sua opinião acerca das dificuldades enfrentadas pelas instituições que ofertam a pré-escola: "**A ampliação de vagas, para atender com qualidade falta de recurso humanos e pedagógicos**".

A urgência na ampliação de vagas para atendimento na pré-escola ficou mais requerida com a determinação legal da sua obrigatoriedade e, ao fazer a análise dos dados coletados no Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), o município de Santa Maria ocupa uma posição intermediária no ranking de oferta da Pré-escola, sendo que era necessária a criação de 1.287 vagas em 2014 e mais 1.022 para o ano de 2015.

Simone coloca que o principal problema "**Excesso de crianças nas salas de aula e falta de profissionais**" para as instituições de EI garantirem o direito à educação a todas as crianças na faixa etária de 4 e 5 anos de idade revela um pouco da realidade de algumas escolas que ofertam a pré-escola e que tiveram que matricular mais crianças sem a ampliação dos espaços físicos.

Mônica descreve:

Acredito que seja o espaço físico que, para poder acomodar um maior número de crianças, acaba por ser restringido. Bem como, a falta de estagiárias para auxiliar, porque mesmo na pré-escola se faz necessário.

Para **Mônica**, o espaço físico acaba restringindo as possibilidades para ampliar o número de vagas. Contudo, diante das dificuldades enfrentadas pelas instituições que atendem a pré-escola, o maior problema, na concepção de **Sara**, é:

[...] a falta de vagas para atender a demanda da comunidade em que a escola está inserida. Para que tenhamos maior qualidade no atendimento a pré-escola, esta sendo um direito das crianças, seriam necessários estagiários para auxiliarem as professoras durante as atividades; dessa forma, além do direito, existiria uma qualidade no atendimento; o atendimento da pré-escola em turno integral também é um problema existente, pois não há como fazê-lo diante da demanda e do espaço físico disponível.

A opinião de **Sara** traz a preocupação com a garantia da qualidade da EI como sendo um dos direitos também a serem asseguradas às crianças de 4 e 5 anos de idade. Além disso, levanta a discussão para a oferta da vaga em tempo

integral.

As DCNEIs caracterizam as Creches e pré-escolas

[...] como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social (BRASIL, 2009c, grifo meu).

As DCNEIs abrem a possibilidade da oferta da EI ser organizada para buscar atender interesses e necessidades das crianças e suas famílias, uma vez que a EI é considerada como um direito das crianças, mas também dos pais ou responsáveis que trabalham conforme determinação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988):

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas;[...] (BRASIL, 1988)³⁰

A oferta de vagas em tempo integral no município de Santa Maria para as crianças de 4 e 5 anos foi uma questão levantada por um dos participantes da pesquisa, entretanto, foi sinalizada a falta de vagas para a demanda já existente na comunidade, sendo que o atendimento a essa faixa etária ocorre em turno parcial.

Para além dessas colocações:

A definição das formas organizacionais dos estabelecimentos educativos, a configuração das modalidades de atendimento, a orientação pedagógica, os períodos de frequência e duração da jornada diária ou semanal constituem outros tantos fatores de debate político-educacional, pondo em jogo protagonistas, visões de mundo, ideologias educacionais e perspectivas pedagógicas muito diferenciadas. O processo em curso de universalização da educação da infância, sendo um dos eixos da agenda da globalização educacional, está longe de ser consensual. Bem pelo contrário, é um processo atravessado por contradições e conflitos. A política de promoção da educação da infância em tempo integral insere-se nesse debate. (SARMENTO, 2015, p. 60)

Apesar de ser tida como uma possibilidade a adoção da EI em jornada

³⁰ Nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006 (BRASIL, 2006d).

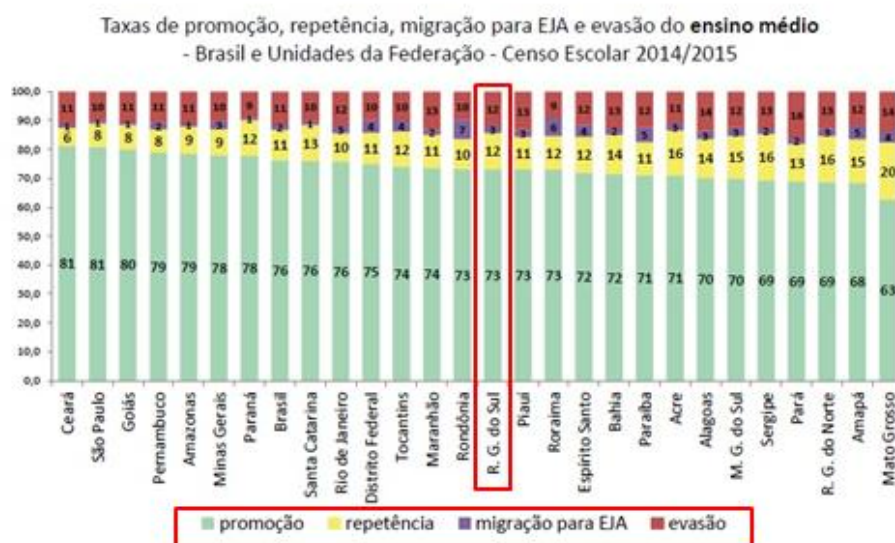
integral, sua legitimação perpassa também pela questão financeira, sendo que, em alguns municípios, de acordo com a sua especificidade, conseguem ofertá-la.

Se na EI os problemas enfrentados para a garantia do direito à educação para as crianças de 4 a 5 anos de idade eram a deficiência na oferta de vagas e de espaços físicos no EM, os participantes trazem o abandono, a infrequência, altas taxas de evasão escolar e necessidade de trabalhar para auxiliar na renda familiar, como exemplifica **Denise**:

O principal problema é o abandono, a infrequência, principalmente em nossa comunidade, pois existe muito descaso por parte de algumas famílias e, em outros casos, os alunos, por diferentes motivos, deixam de vir à escola. Não existe um incentivo para os adolescentes optarem pela escola, as outras opções são facilmente aceitas, quer seja um subemprego, ou amigos, ou drogas, enfim.

As colocações de Denise representam um pouco da realidade do EM da grande parte das instituições estaduais que ofertam essa etapa da EB a carência de políticas públicas que incentivem os jovens a optarem pela escola, como consequência as elevadas taxas de evasão, repetência são altas como pode ser observado no gráfico abaixo os dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Ministério da Educação (MEC).

Gráfico 4 - Taxas de promoção, repetência e evasão do EM



Os dados foram elaborados com base na metodologia de acompanhamento longitudinal da trajetória dos estudantes. A figura acima demonstra que os alunos matriculados na 1ª e 2ª série do EM, respectivamente, abandonaram os estudos entre os anos de 2014 e 2015, de acordo com o Censo Escolar.

Os dados apresentados revelam um alto índice de evasão e abandono escolar e de reprovação no EM. Apesar do crescente avanço que também é perceptível no que diz respeito à promoção dos alunos, pode-se se dizer que:

A educação básica brasileira conquistou inúmeros avanços nas últimas décadas no que refere à universalização do ensino e ao crescente avanço dos índices de aprendizagem. Porém, esses números ainda são tímidos exigindo que as políticas públicas busquem meios para avançar na qualidade, principalmente no Ensino Médio, que ainda convive com grandes dificuldades e obstáculos, demonstrados pelos números alarmantes de evasão e reprovação (ZLUHAN; RAITZ, 2014, p. 4).

Sinaliza-se, a partir das ponderações das autoras acima e das colocações dos participantes, as dificuldades enfrentadas pelas instituições no que diz respeito ao EM, inferindo-se que não há um único elemento responsável pelos altos índices de abandono e evasão escolar no EM, tão pouco que a escola seja a única responsável por tal situação, uma vez que tal situação encontra-se aliada ao contexto social desses jovens, e ao "desinteresse" mencionado pelos participantes, conforme relata **Gabriela: "O problema é o desinteresse dos alunos. Pode ser em relação ao currículo ou aos objetivos dos estudantes"**.

Acrescenta-se também a esses fatores a falta de políticas públicas que deem conta de pelo menos amenizar tal situação no EM, pois além do que já foi mencionado, traz-se a distorção idade-ano como um dos fatores preponderantes que agravam a evasão escolar.

Para tanto, apresenta-se abaixo a tabela com os dados de distorção Idade-Ano da rede estadual de ensino do município de Santa Maria, por localização, nas regiões urbana e rural, referente ao ano de 2016.

Tabela 4 - Taxa de Distorção Idade-Ano/2016

Taxa de Distorção Idade-Ano				
Ensino Médio				
Localização	Total	1ª Ano	2ª Ano	3ª Ano
Total	37,2	52,6	32,5	18,0
Urbana	36,9	52,3	32,1	17,6
Rural	76,8	87,5	77,8	57,1

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados disponíveis no INEP - Indicadores Educacionais (BRASIL, 2017).

A relação entre etapa/nível de ensino e idade sempre se consolidou no sistema educacional brasileiro, no aparato legal na forma da lei, já contextualizado no capítulo que aborda a obrigatoriedade da EB, optando-se por trazer a Lei 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), uma vez que a mesma se constituiu como uma das reformas mais recente na EB.

O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade. [...] A educação infantil será oferecida em: creches [...] para crianças de até três anos de idade e pré-escolas para crianças de 4 e 5 anos de idade. O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade [...] O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos [...]. (BRASIL, 2013)

A partir da legislação que traz a trajetória da criança na pré-escola (4 e 5 anos de idade), dos alunos entre o primeiro e o nono ano do ensino fundamental se dá entre os 6 aos 14 anos de idade e o EM, como nível subsequente ao ensino fundamental, do percurso entre a primeiro e terceiro ano do EM, ocorreria, portanto, dos 15 aos 17 anos de idade.

Diante do exposto na legislação, a relação entre etapas/nível da EB é apresentada como se não houvesse um atraso na trajetória escolar de crianças e jovens. Não se pode deixar de colocar que o panorama utópico implícito na legislação decorre da efetivação de um sistema educacional que garantisse igualdade de condições para o acesso, com a permanência aliada à consolidação de

uma trajetória escolar na EB obrigatória de qualidade com ingresso aos 4 anos e conclusão aos 17 anos de idade.

Contudo, esse panorama implícito na legislação da trajetória escolar não é a realidade das instituições que ofertam o EM, que, aliado aos fatores já mencionados, igualmente apresenta que a necessidade de trabalhar é um dos fatores que contribuem para a evasão escolar, conforme **Amélia** coloca:

Em Santa Maria, o principal problema existente para as instituições de ensino em relação ao direito à educação para os adolescentes do ensino médio é a necessidade de trabalhar que faz com que os alunos desistam de estudar deixando alta a taxa de evasão escolar.

Já **Carla** menciona a desmotivação dos professores e o descaso dos alunos com relação à escola, relacionando que tais fatores comprometem a qualidade da educação:

Acredito que a desmotivação da classe tem levado ao comprometimento da qualidade do ensino, em contrapartida, o descaso dos alunos com relação à escola, hoje o desinteresse é em alto índice. Uma série de fatores que são somados ao descaso do governo com o que se diz EDUCAÇÃO DE QUALIDADE.

Ao trazer os problemas enfrentados pelas instituições de ensino para garantir o direito que os jovens têm à educação, Carla apresenta um pouco da situação dos professores que atuam na rede pública estadual, os quais, sem sucesso, vêm reivindicando o fim do parcelamento dos salários, cuja justificativa do atual governo é a inexistência de recursos financeiros devido à crise financeira decretada pelo poder executivo.

Diante desse contexto, as proposições apresentadas por Carla comprometem a qualidade da educação no EM, pois esta precisa ser compreendida como:

[...] um fenômeno complexo, abrangente, e que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento de variedade e das quantidades mínimas de insumos considerados indispensáveis ao desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem e muito menos sem tais insumos. Desse modo, a qualidade da educação é definida envolvendo a relação entre os recursos materiais, humanos, bem como a partir da relação que ocorre na escola e na sala de aula [...] (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 9).

A definição dos autores sobre a qualidade da educação, articulada às relações envolvendo os recursos materiais, humanos, no contexto da prática, são também pontuadas pelos participantes como **Murilo**, quando enfatiza inclusive as superlotações no EM como uma das tantas dificuldades enfrentadas pelas instituições:

Entendo que precisaríamos de mais escolas, ao invés de concentrar as escolas de Ensino Médio na região central da cidade, espalhar pelos bairros mais afastados também. Da forma como está, fica difícil para os alunos que tem que deslocar-se longos trechos para estudar, e as escolas ficam superlotadas acarretando inúmeras dificuldades no processo de ensino aprendizagem, com turmas de 35 alunos por exemplo. Além disso, jovens que moram na região central têm mais facilidade de estudar que os que moram na periferia. (Grifo meu)

As reflexões de Murilo são fundamentadas em políticas oriundas da Secretaria de Estado da Educação do Rio Grande do Sul (SEDUC/RS), desde 2007, em que o governo promoveu o remanejamento de alunos e o fechamento de 105 escolas estaduais, sendo que:

Após as mudanças as turmas ficaram organizadas da seguinte forma na rede estadual de ensino do RS em 2007: no Ensino Fundamental, 344 turmas com 21 a 30 alunos, 339 turmas com 31 a 35 alunos e 78 turmas com 36 a 40 alunos; no Ensino Médio, 180 turmas com 21 a 30 alunos, 731 turmas com 31 a 40 alunos, e 49 turmas com 41 a 45 alunos. (AMARAL, 2011, p. 152, grifo meu)

A autora também sinaliza como resultado dessa conjuntura a redução de 1.590 turmas da rede estadual, e que no Ensino Médio foi reforçado o Parecer CEED/RS nº 580/2000, que determinava no Ensino Médio o número máximo de 50 alunos por sala de aula (AMARAL, 2011).

A realidade exposta pelos participantes acerca das dificuldades encontradas nas instituições que ofertam o EM para efetivar o direito à educação aos jovens santa-marienses é plausível de reflexão, pois reporta à ineficiência das políticas públicas para dar qualidade ao EM no Brasil, com o enfrentamento das dificuldades encontradas no contexto da prática como evasão escolar, distorção idade-ano, à falta de programas para jovens na faixa etária de quinze a 17 anos de idade que os incentivem a permanecer na escola e à valorização dos professores.

De modo mais específico, os participantes também colocam que as instituições nas quais atuam apresentam dificuldade em relação aos espaços físicos para atender a demanda, conforme **Lilian**, ao expor que, entre as dificuldades encontradas existe a necessidade de: **"Ofertar mais vagas devido ao espaço físico."**

Da mesma forma, **Simone** ressalta a falta de: **"Espaços físicos e maior número de profissionais"**.

Mas uma vez, **Sara** argumenta que: **"A escola não consegue atender a demanda de todas as crianças, pois não há espaço físico para expandir o atendimento"**.

Vera ratifica as falas anteriores, afirmando que: **"A nossa maior dificuldade é em relação à estrutura física. Instalações velhas, sempre necessitando de reparos e temos que contar com as verbas federais, que são insignificantes ao que é necessário"**.

As instituições de ensino, muitas vezes, não conseguem dar conta de atender as demandas geradas na própria comunidade em que está inserida, como reforça **Lara**, ao dizer: **"A maior dificuldade é acomodar demanda as crianças da nossa comunidade sem espaço físico e recursos humanos adequados"**.

Entre as maiores dificuldades citadas pelos participantes está à falta de estrutura física adequada, uma situação que afeta tanto as instituições que ofertam a pré-escola quanto às instituições de EM.

Na EI há vários documentos e políticas que reconhecem os espaços físicos das instituições como aspecto fundamental no processo de aprendizagem e desenvolvimento das crianças. Em 2006, foram publicados os Parâmetros básicos de infraestrutura para instituições de educação infantil (BRASIL, 2006c), elaborado em parceria com educadores, arquitetos e engenheiros envolvidos em planejar, refletir e construir/ reformar os espaços destinados à educação das crianças de 0 a 6 anos.

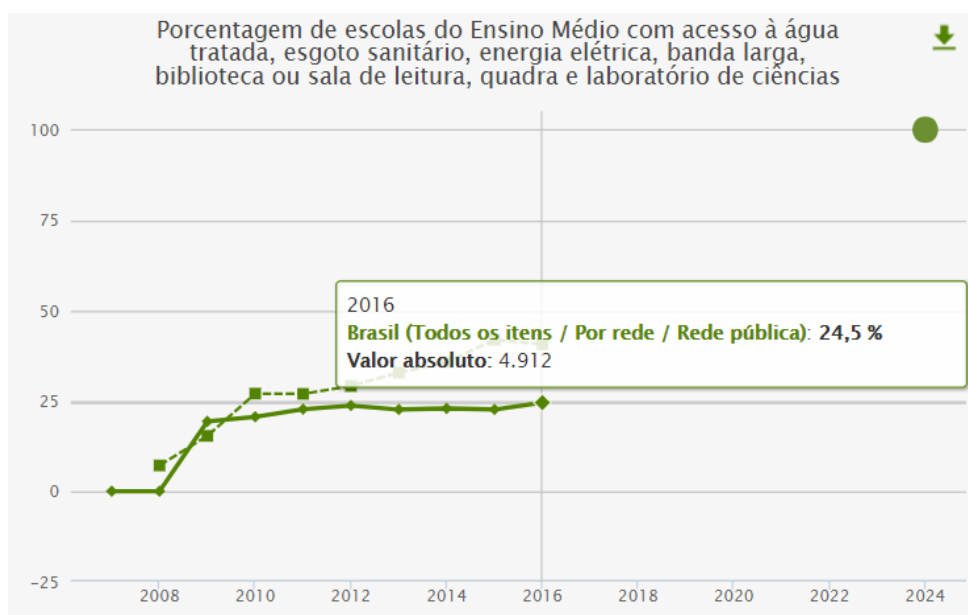
Mesmo com a existência de tais parâmetros muitas instituições e EI funcionam em condições precárias de instalações. Além da carência de infraestrutura básica, muitas instalações limitam os processos de exploração das

crianças, sem contar as que não têm pracinhas, e outras que as têm, mas em condições precárias.

Nesse sentido, destaca-se a lacuna existente entre o que propõem os Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de EI e outros documentos, à realidade concreta das edificações das instituições de EI, inclusive, no município de Santa Maria em que muitas creches e pré-escolas atendem crianças em espaços que não foram projetados para atender crianças de zero a 5 anos e onze meses.

Com relação à infraestrutura das instituições que ofertam o EM, a situação no Brasil no ano de 2016, para todos os itens considerados básicos, a taxa é de 24,5%, conforme ilustra o gráfico a seguir.

Gráfico 5 - Porcentagem de escolas no Brasil com por rede com 2016 para todos os itens considerados básicos

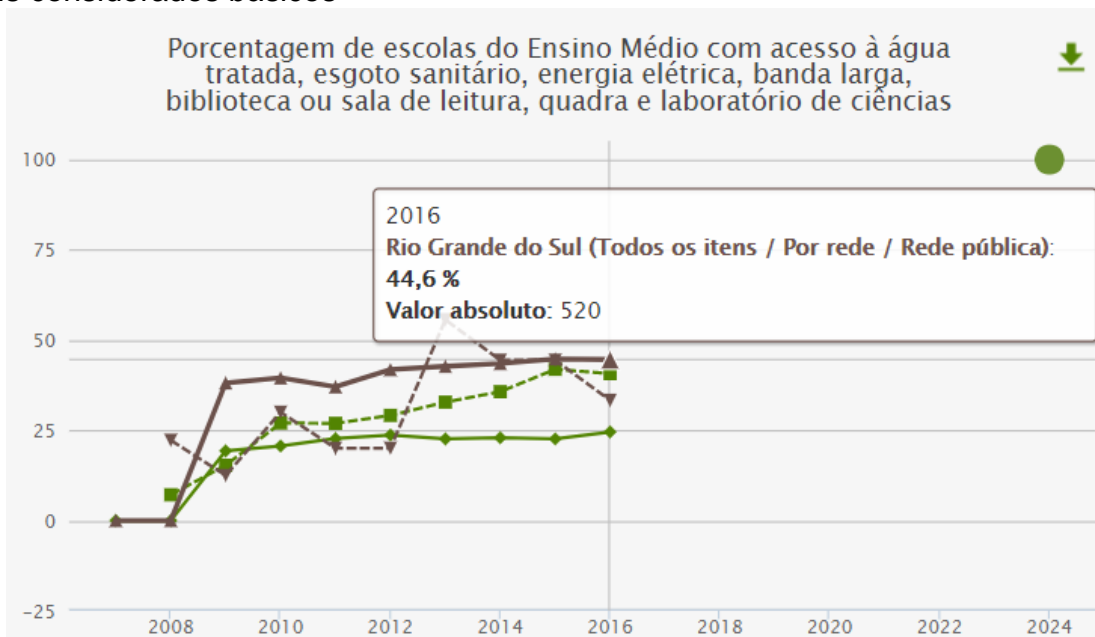


Fonte: Observatório do PNE (2016).

Observou-se que é um índice muito baixo e foram considerados para chegar a esse resultado os itens de infraestrutura que são mensurados pelo Censo Escolar, isto é, água de rede pública ou filtrada, esgoto sanitário da rede pública, acesso à energia elétrica, acesso à internet de banda larga, biblioteca ou sala de leitura, quadra e laboratório de ciências.

No estado do Rio Grande do Sul essa taxa aumenta um pouco em relação ao nível nacional, sendo que 44,6% das escolas que ofertam o EM possuem infraestrutura adequada.

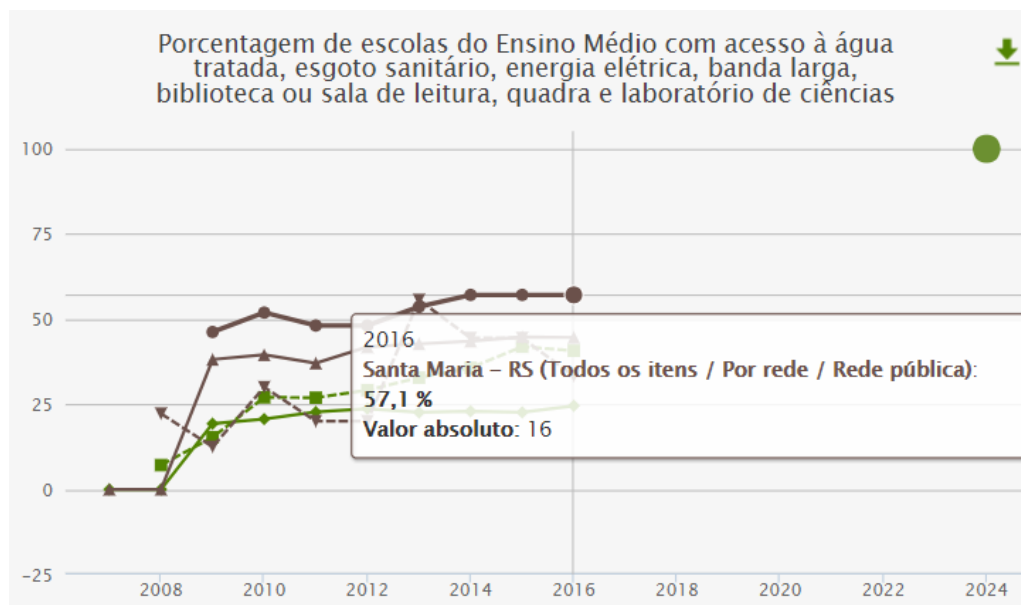
Gráfico 6 - Porcentagem de escolas no RS com por rede com 2016 para todos os itens considerados básicos



Fonte: Observatório do PNE (2016).

No município de Santa Maria essa situação melhorou um pouco, sendo que a taxa é de 57,1 conforme o gráfico abaixo.

Gráfico 7 - Porcentagem de escolas no RS com por rede com 2016 para todos os itens considerados básicos



Fonte: (Observatório do PNE, 2016).

Ainda ao analisar os dados referentes à rede pública estadual, desde 2009, houve poucos avanços com relação à adequação da infraestrutura nas instituições.

Tabela 5 - Infraestrutura nas instituições da rede estadual de 2009 a 2016.

Ano	Número de escolas com todos os itens	Porcentagem de escolas com todos os itens
2009	12	30,8%
2010	14	35,9%
2011	14	35,9%
2012	13	31,7%
2013	16	39%
2014	17	41,5%
2015	16	39%
2016	16	39%

Fonte: Organizado pela autora a partir dos dados disponíveis no Observatório do PNE (2016)

Os dados com relação a itens como Laboratório de Ciências, quadra e acesso à internet banda larga nas instituições estaduais no município é muito preocupante, conforme a tabela abaixo ilustra:

Tabela 6 - Laboratório de Ciências, quadra e acesso a internet banda larga nas instituições estaduais no município de Santa Maria.

Ano	Quadra	Laboratório de Ciências	Acesso à internet banda larga
2009	74,4%	66,7%	74,4%
2010	76,9%	66,7%	92,3%
2011	74,4%	66,7%	94,9%
2012	65,9%	63,4%	87,8%
2013	70,7%	63,4%	87,8%
2014	73,2%	65,9%	90,2%
2015	75,6%	63,4%	90,2%
2016	73,2%	58,5%	87,8%

Fonte: Organizado pela autora a partir dos dados disponíveis no Observatório do PNE (2016)

Essas informações apontam a precariedade de infraestrutura mínima para o atendimento escolar, e:

[...] demonstra o quanto o Brasil ainda está distante, não somente da equidade entre as escolas, mas também da garantia de um padrão mínimo de qualidade. Há um percentual alto de escolas que não possui requisitos básicos de infraestrutura, como sala de diretoria, sala de professor e biblioteca. Assim, fica transparente a necessidade de políticas públicas que visem a diminuir as discrepâncias e promover condições escolares mínimas para que a aprendizagem possa ocorrer em um ambiente escolar mais favorável. (NETO; JESUS; KARINO; ANDRADE, 2013, p. 97)

De acordo com os autores abaixo, garantiriam melhor infraestrutura básica para as instituições:

A existência de bibliotecas, salas de informática com acesso à internet, quadras de esporte, entre outros fatores, além de estimular a frequência dos alunos, contribui para uma formação mais completa e eficaz. (CAMPOS; CRUZ, 2009, p. 384).

Além do acesso e profissionais habilitados para entender os alunos com necessidades especiais, **Maria** expõe mais algumas questões, entre elas: **"Dificuldade em profissionais da área da Educação Especial, mais salas, necessidade de vaga para atender crianças com necessidades, maior valor nas verbas para a melhoria da escola"**.

A questão de mais verbas para a educação é uma das metas previstas no atual PNE que trata do financiamento da educação em que se prevê:

Ampliar o investimento público em Educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio. (BRASIL, 2014a).

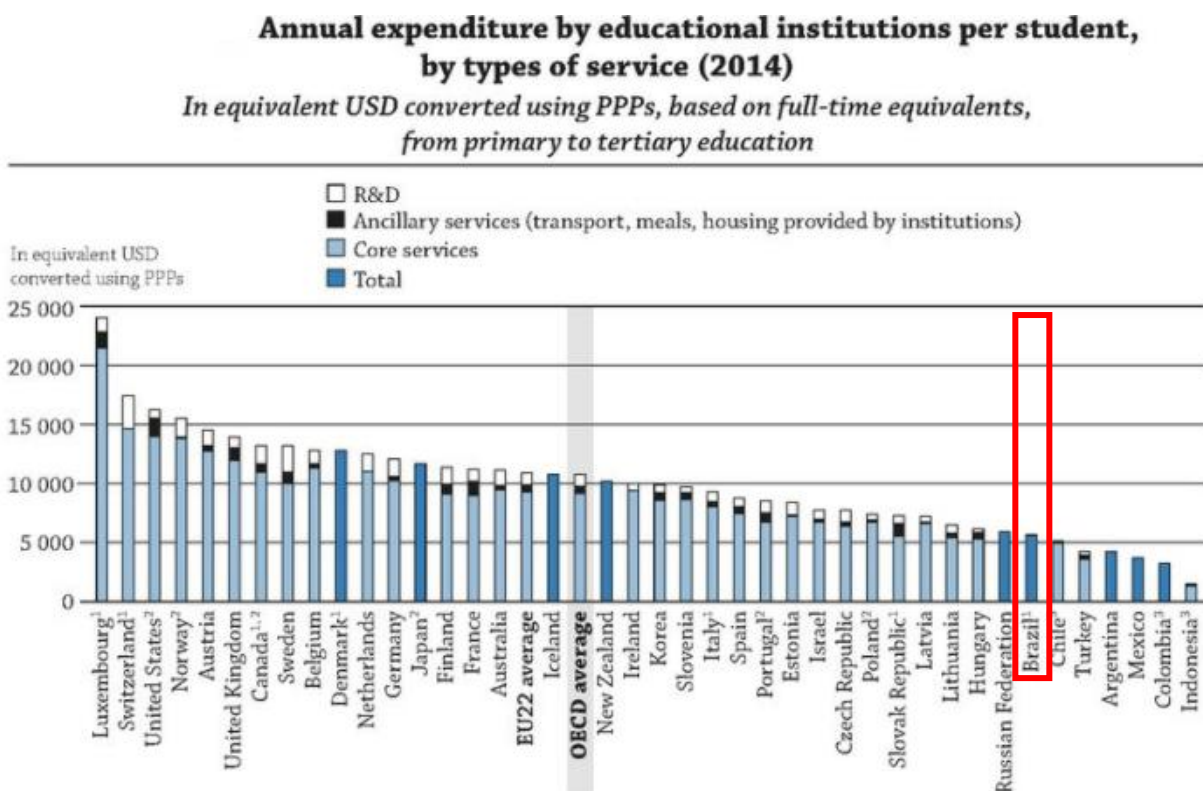
O PNE (2014) sinaliza mais investimentos na área da educação, sendo que a meta vinte citada acima assume importância substancial em conjunto com as suas doze estratégias para dar conta de alcançá-las. Entretanto, diante do cenário de desmonte dos investimentos públicos em educação com a aprovação da proposta de Emenda Constitucional nº 95 (BRASIL, 2016a) que limita os gastos públicos pelos próximos vinte anos será possível efetivar a ampliação do investimento público em educação?

Ainda segundo os dados divulgados na OCDE (2017), o Brasil gasta anualmente US\$ 3,8 mil (R\$ 11,7 mil) por aluno nos anos finais do ensino

fundamental, e no médio a situação não é diferente. O valor em dólar é calculado com base na Paridade do Poder de Compra (PPC) para comparação internacional. O Brasil investe anualmente a mesma soma de US\$ 3,8 mil por aluno desses ciclos e também está entre os últimos na lista dos 39 países que forneceram dados a respeito.

Além disso, é possível observar que a média nos países da OCDE (2017) nos últimos anos do ensino fundamental e no médio foi de US\$ 10,5 mil de investimento por aluno, esse dado representa 176% a mais de investimento do que o Brasil. Chega-se à conclusão que o Brasil é um dos países que menos gasta com alunos do ensino fundamental e médio, conforme o gráfico abaixo.

Gráfico 8 - Despesas anuais por instituições educacionais por aluno, por tipos de serviço (2014)



Fonte: (OCDE, 2017 p. 168)

Certamente, com a priorização de investimento na área da educação, as dificuldades seriam amenizadas, conforme expõe **Camila**, pois:

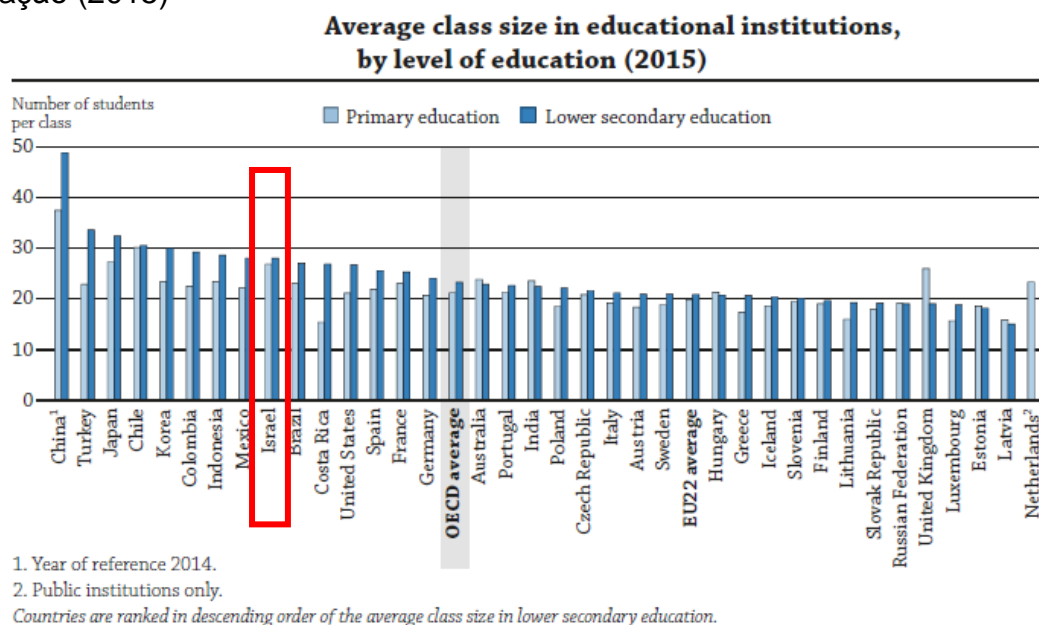
A escola encontra dificuldades como, por exemplo, espaço físico para garantir mais vagas, profissionais na área da educação especial, mais

vagas para atendimento especializado, necessidade de verbas para melhorias, conservação e manutenção da escola.

Entre as questões colocadas pelos participantes, chama-se a atenção para o número elevado de crianças por turma, conforme relata **Mônica**: "**Quanto ao número elevado de crianças por turma e a falta de estagiárias para auxiliar os professores**".

O número elevado de alunos por turma é um fator que influencia na aprendizagem, uma vez que a organização de turmas menores permite ao professor passar mais tempo com cada aluno, proporcionando-lhe mais condições ao atendimento das necessidades individuais de crianças e adolescentes. Além disso, o número de alunos por turma pode ser considerado como um fator de referência à qualidade da educação. A OCDE tem com um de seus indicadores o tamanho médio das turmas nas instituições educacionais, por nível de educação conforme o gráfico a seguir:

Gráfico 9 - Tamanho médio da turma nas instituições educacionais, por nível de educação (2015)



Fonte: (OCDE, 2017, p. 350)

Segundo os dados divulgados referentes ao ano de 2015, as turmas de ensino primário têm, em média, 21 alunos; no ensino secundário, aumenta para 23

alunos, sendo que existe uma diferença entre o tamanho das turmas do ensino primário público e privado, conforme as informações abaixo:

A média da escola primária nos países da OCDE em 2015 tem 21 alunos, e essa média aumenta para 23 alunos do ensino médio inferior. Desde 2005, esses tamanhos médios de classe caíram para ambos os níveis. A diferença entre o número de turmas do ensino primário público e privado varia substancialmente nos países da OCDE, mas é consideravelmente maior nos países parceiros. Atualmente, há 15 alunos por professor no ensino primário em todos os países da OCDE. A cifra aumenta para 16 alunos por professor, em média, no nível terciário. (OCDE, 2017, p. 350, tradução minha)

Ressalta-se que, atualmente, em todos os países da OCDE, há quinze alunos por professor no ensino primário, e que no nível posterior esse número aumenta para dezesseis alunos por professor.

Observando-se o gráfico, percebe-se que o Brasil está acima da média estipulada pela OCDE, que propões entre vinte e vinte e um alunos por turma. Outra situação apontada pelo estudo é a diferença de alunos por turma nas instituições privadas e públicas, já que nas instituições públicas a média é de 5 alunos a mais.

Com relação às dificuldades enfrentadas pelas instituições de ensino para garantir que todas as crianças e jovens tenham o direito a EI e ao EM garantidos, **Mara opina: "Acesso, permanência e qualidade são as principais dificuldades encontradas."**

Sob esse mesmo aspecto, **Amélia reforça a "[...] dificuldade relacionada à permanência dos alunos no EM".**

As colocações dos participantes acima revelam a especificidade da oferta do EM, em que a permanência dos jovens é vista como uma das principais dificuldades enfrentadas pelas instituições de ensino. Aliado a isso, a qualidade da oferta dessa etapa da EB é alvo de preocupação dos professores que atuam nessa etapa da EB. No Brasil, um dos indicadores utilizados para avaliar a qualidade da educação, é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) que leva em conta dois fatores. Um dos fatores é o rendimento escolar que é mensurado a partir das taxas de aprovação, reprovação e abandono e outro diz respeito à média de desempenho na Prova Brasil.

Conforme os dados do IDEB do EM da rede pública estadual, no período de 2009 a 2015, divulgados pelo INEP descritos na tabela que segue, é possível dizer que essa etapa da EB manteve-se quase sem avanços.

Tabela 7 - IDEB/Meta projetada do Ensino médio da rede estadual no período de 2009 a 2015

	2009		2011		2013		2015	
	IDEB	META	IDEB	META	IDEB	META	IDEB	META
BRASIL	3.4	3.2	3.4	3.3	3.4	3.6	3.5	3.9
RIO GRANDE DO SUL	3.6	3.6	3.4	3.7	3.7	4.0	3.3	4.4

Fonte: Organizada pela autora a partir dos dados disponíveis no INEP (BRASIL, 2016b)

Ainda ao analisar os dados da tabela acima é possível verificar que apenas no ano de 2009 se conseguiu atingir a meta estabelecida; nos demais anos, as metas ficaram mais distantes de serem alcançadas, em especial, no Rio Grande do Sul. Esses dados comprovam que as escolas públicas têm cada vez mais dificuldades para atingir as metas de qualidade educacional determinadas pelo governo e estabelecidas no atual PNE.

Em um contexto um pouco diferente, **Rosa** descreve várias dificuldades enfrentadas pelas intuições de EI:

Dificuldades: Oferta de vagas - Em alguns níveis foi necessário tirar a integralidade das turmas para que fosse possível ampliar o número de atendimentos. Realizamos na escola a readequação dos espaços físicos para atender mais crianças. **Recursos Humanos** - Falta de professores (solucionado com contratos emergenciais). **Estagiárias**: o número de estagiárias não é suficiente para o atendimento (SMED não realiza uma projeção – nº de atendimentos aumenta a cada ano e vagas para estagiárias permanecem as mesmas). **Horário de planejamento** - A escola tem uma reunião mensal com professores. A SMED não oferece pessoal para o horário de planejamento (garantido por lei) em especial na educação infantil.

Certamente, algumas questões merecem ser sinalizadas, por exemplo, a infraestrutura é vista como precária, tanto nas escolas de EI quanto nas escolas de EM. Entretanto, algumas distinções quanto a Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), pois enquanto na EI existe a falta de vagas para atender à demanda de crianças de 4 e 5 anos de idade no EM, a principal questão emergente é garantir a permanência dos jovens nessa etapa da EB.

7.2.3 Dissonância entre o discurso das autoridades públicas constituídas quanto ao reconhecimento e efetividade do direito à educação

A educação só é prioridade no discurso das autoridades públicas constituídas, mas na prática está longe de receber a atenção que deveria ter em todas as esferas! Essa é uma afirmação unânime entre todos os participantes da pesquisa, conforme relata Lara: **"A educação só é valorizada nos discursos políticos em época de campanha, depois é delegada a último plano. Muito pouco os investimentos na área, isso interfere na qualidade da educação"**.

Da mesma forma que Lara, **Gabriela** menciona que **"A educação é prioridade nas campanhas políticas, mas não na realidade"**.

Entre os participantes, **Maria** faz uma síntese geral, sem dar muitas justificativas ao emitir sua opinião sobre o aspecto questionado, ressaltando que: **"Nossos políticos prometem e não fazem!"**.

Contudo, **Caroline** é um pouco irônica, ao compartilhar sua opinião: **"Nos discursos falados e até escritos não há dissonâncias. São quase versos de rima perfeita. Na prática, atravessam gerações no melhor estilo "só que não". É só ler as entrelinhas!"**.

Outros participantes relacionam os investimentos que são destinados à educação, como **Mara**, que afirma: **"Os investimentos na educação não chegam nem perto dos que são prometidos em discursos"**.

A partir das considerações dos participantes acima, em que ressaltam de forma unânime o discurso de todo o político em investir na educação, as justificativas comprovam até que ponto o interesse em promover melhorias na educação vai além dos slogans de campanha.

Paralelo a essa conjuntura esboçada pelos participantes da pesquisa, alguns pontos provocaram a reflexão sobre dois termos comumente utilizados e amplos, a política e o político.

O termo política é:

Derivado do adjetivo originado de pólis (politikós), que significa tudo o que se refere à cidade e, conseqüentemente, o que é urbano, civil, público, e até mesmo sociável e social, o termo Política se expandiu graças à influência da grande obra de Aristóteles, intitulada Política, que deve ser considerada como o primeiro tratado sobre a natureza, funções e divisão do Estado, e sobre as várias formas de Governo, com a significação mais comum de arte ou ciência do Governo, isto é, de reflexão, não importa se com intenções meramente descritivas ou também normativas, dois aspectos dificilmente discrimináveis, sobre as coisas da cidade. (BOBBIO, 2004, p.954)

Política é um termo imensamente amplo, é vista como uma forma de atuação de um governo em relação a todos os campos da sociedade. Para Bobbio (2004, p.955), "O termo Política foi usado durante séculos para designar principalmente obras dedicadas ao estudo daquela esfera de atividades humanas que se refere de algum modo às coisas do Estado [...]".

O antropólogo político Mario Sosa conceitua os termos político e política, estabelecendo uma relação de aproximação e complementação entre ambos:

Lo político refiere al ámbito en donde se desarrolla la capacidad de decidir sobre los asuntos de la vida en sociedad, de fundar, mantener y alterar las normas que rigen la vida humana, lo cual nos lleva a pensar lo político desde el nivel más cotidiano de las relaciones sociales. Incluiría entonces, como resolvemos los conflictos y llegamos a acuerdos comunitarios, como construimos relaciones democráticas u opresivas entre hombres y mujeres, entre indígenas y mestizos, etc. La política, diferenciada pero complementaria a lo político, se refiere especialmente al ámbito de la organización del poder, al espacio y tiempo donde se adoptan las decisiones que tienen proyección social, es decir, donde se define cómo se distribuyen los bienes de una sociedad, o sea, qué le toca a cada quien, cómo y cuándo. En ese sentido hace referencia, por ejemplo, a la relación entre ciudadanos y Estado, a las características de los procesos relativos al acceso y la distribución del poder, los procesos de representación e intermediación política, la organización propiamente política, etcétera. (2007, p. 1).

A partir das considerações acima, o político se ocupa em decidir sobre os assuntos da vida na sociedade, de fundar, manter e alterar as regras que regem a vida humana e, nesse sentido, tem a incumbência de legislar.

Para muitos participantes, os políticos somente têm se dedicado à legislação sem muita preocupação com a sua efetivação na prática, como descreve **Simone**: **"Os políticos fazem as leis e não preocupam em ver a real necessidade das pessoas e como implementar na prática."**

Um exemplo disso refere-se a declarações amplas de metas educacionais e propostas que muitas vezes só estão nos discursos nacionais de líderes político, como é o caso da valorização dos professores. Sobre esse aspecto, **Carla** menciona: **"O discurso é belo e a desvalorização dos professores é o exemplo mais gritante dessa disparidade"**.

Larissa complementa as ponderações acima, ratificando que: **"Os políticos têm um discurso que a educação é prioridade, mas na realidade não valorizam a Educação, pois se valorizassem o magistério não precisava fazer uma greve atrás da outra"**.

Além das colocações acima que traz como exemplo a situação atual em que se encontram os professores estaduais, **Camila** dá ênfase à lei que determinou o piso salarial em nível nacional, justificando que: **"Os políticos prometem e não cumprem. Os deputados fazem leis, que depois nem o Estado cumpre, como por exemplo, a Lei do Piso salarial para o magistério"**.

Convém ressaltar que o piso salarial nacional do profissional do magistério foi instituído pela Lei nº 11.738 de 16 de julho de 2008 (BRASIL, 2008), que determina:

O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais. (BRASIL, 2008)

Nesse sentido, nenhum professor que atua na EB em todo o território nacional poderia receber um salário inferior ao valor mínimo fixado na legislação. Sendo que o piso é atualizado anualmente e, para os estados e municípios que declaram não ter como cumprir com o pagamento, a referida lei também respalda que a união precisa fazer a complementação.

Sob esse aspecto, enfatizo, como os participantes da pesquisa, que em todas as campanhas políticas de todas as esferas públicas o cumprimento da lei é prometido, entretanto, o não cumprimento da referida lei, em vários estados e municípios, não acarreta nenhuma punição a eles.

Além dessas questões já pontuadas, alguns participantes mencionam a incoerência entre os discursos das autoridades públicas acerca do direito à educação e a realidade atual das instituições de ensino. Entre eles, **Denise** chama atenção ao dizer:

Pois, muitas vezes, as vagas que são ofertadas não correspondem às expectativas da comunidade. Não existe preocupação com a merenda escolar, que é um impacto importante no ensino noturno. Pois os trabalhadores que vêm para a escola desistem quando não há oferta da mesma.

Da mesma forma que **Denise**, **Vera** ressalta que: **"Basta entrar nas nossas escolas que podemos ver que, o discurso é bem diferente e distante da nossa realidade"**.

Para **Amélia**, a situação é bem diferente, existe uma dissonância óbvia e justifica sua opinião, reforçando que: **"[...] a realidade não condiz com os discursos apresentados, uma vez que as instituições não dispõem espaço físico, bem como recurso humano para esses fins"**.

Para além de pensar a dissonância existente entre os discursos políticos e garantia do direito à educação para crianças e jovens, **Murilo** traz em suas considerações aspectos que vão além do acesso à educação e faz uma análise mais abrangente, ao considerar que:

O direito à educação não diz respeito apenas ao acesso e permanência na escola. Então quando não se investe em tecnologias, pesquisa, estrutura física ou valorização dos profissionais da educação percebe se esta dissonância entre discurso e prática.

Alguns participantes como **Sarah** acreditam que: **"Muitos políticos percebem a importância da educação, entretanto não se efetiva na prática"**.

Também é semelhante ao posicionamento acima, o de **Mônica**, que justifica: **"As autoridades tem conhecimento do direito a educação. O que ocorre, em minha opinião, é a falta de ações concretas para garantir esse direito de maneira plena e com qualidade"**.

É notória, a partir das colocações dos participantes, a incoerência entre o que o poder público propõe, em especial, em períodos de campanhas políticas, e o que

de fato torna-se prioridade. Nesse sentido, também fica evidente que não existe uma coerência entre o que é proposto pelos poderes públicos para a educação e a realidade em que se encontram muitas instituições de ensino.

Esses aspectos evidenciam a realidade da EB, o que por sua vez afeta a qualidade do trabalho do professor. É necessário que crianças e jovens usufruam além do direito ao acesso, permanência e progridam nos estudos, com uma infraestrutura que possibilite a eles condições adequadas para a aprendizagem.

7.3 OBRIGATORIEDADE

7.3.1 A obrigatoriedade como mecanismo de positivação do direito à educação: movimentos contraditórios ou coesos?

O direito à educação incide na obrigatoriedade e na gratuidade da educação. A sua configuração ocorre com a declaração desse direito referenciado ao número de anos ou níveis de escolaridade garantidos a todos os cidadãos.

Ao asseverar que: "I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade [...]" (BRASIL, 2013) está implícito o direito ao acesso a educação e a obrigatoriedade de um lado do Estado de garantir a efetivação de tal direito e, de outro, o "[...] dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos 4 anos de idade.

(BRASIL, 2013)

Ao questionar os participantes se a educação desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos é reconhecida como direito porque precisa se tornar obrigatória, a grande maioria destacou que a positivação é uma forma de cumprimento desse direito. **Denise** afirma: "**O direito a educação só é garantido com a obrigatoriedade**", e **Larissa** corrobora ao dizer: "**Para que se faça cumprir o direito à educação**".

As ponderações realizadas pelos participantes da pesquisa remetem à obrigatoriedade da educação como um meio de garantir a sua efetivação que, segundo eles, não se concretizaria se não fosse dessa forma. Sobre essa mesma questão Bobbio adverte:

O problema grave de nosso tempo, com relação aos direitos do homem, não era mais o de fundamentá-los, e sim o de protegê-los. O problema que temos diante de nós não é filosófico, mas jurídico e, num sentido mais amplo, político. Não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é a sua natureza e seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro de garanti-los, para impedir que, apesar de solenes declarações, eles sejam continuamente violados (2004, p. 45).

Assim, na célebre advertência, o autor coloca que, diante da necessidade de aferir eficácia aos direitos declarados, formas para garantir a sua concretização são imprescindíveis.

Mônica também reforça que: "[...] a obrigatoriedade se torna necessário para que haja a garantia do direito".

No caso específico do Brasil, a obrigatoriedade é uma forma de ser efetivado o direito à educação. Segundo **Caroline**:

Quando uma nova lei é implantada, falo isso em nível de Brasil, para que aconteça, é efetivada a radicalidade para que se cumpra. Direitos Humanos, por motivos óbvios, nem deveriam ser discutidos, mas cumpridos naturalmente, sem objeções, sem qualquer porém. Torna-se obrigatória porque muita gente tem suas próprias leis e se esquece do restante da humanidade. Se observarmos a história, poderíamos discutir uma acepção bem mais profunda da palavra "direito a educação", considerando que muitos usufruíam desse "direito" eram os economicamente "abastados". Houve mudanças.

As reflexões instigadas pelas colocações de Caroline sobre a história da educação no Brasil revelam um passado em que a educação como instrução formal foi privilégio de poucos, uma vez que seu acesso era restrito apenas aos mais ricos ou a membros privilegiados de certos grupos sociais.

Já **Amélia** vê na obrigatoriedade a exigência dos pais ou responsáveis em não privarem crianças e adolescente do direito à educação:

A educação precisa se tornar obrigatória, afim de que pais ou responsáveis não privem as crianças e adolescentes do direito à educação para fins de ajuda financeira ou por mero desleixo.

Para **Carla**, "**O mercado de trabalho tira muitos jovens da escola, muitos não por opção, mas por necessidade. E infelizmente, sabemos que se não fosse obrigatoriedade, ai sim, muitos estariam fora da escola**".

Compartilha da mesma opinião **Gabriela**, ao colocar que: "**Acho que os jovens muitas vezes trocam a escola por um trabalho e desistem da escola, por isso acho importante ser obrigatória**".

Para **Murilo**, a obrigatoriedade é uma realidade do Brasil, fazendo-se entender que em outros países não existe essa opinião da educação: "**A educação é um direito de todos, em nossa realidade, ela é uma obrigatoriedade**".

O direito à educação está subordinado ao sistema legal de cada país. No Brasil, a EB, ao ser estabelecida como obrigatória, traz a responsabilidade do Estado em garantir esse acesso, e, por outro lado, também exige da família o dever da matrícula.

Camila coloca que a educação "**Tornou-se obrigatória através da prática jurídica na qual o Estado determina pela força de lei, a obrigatoriedade da educação para todos**". Para Chauí (1989), o fato dos direitos serem reconhecidos na lei cria a possibilidade de luta pela sua efetivação, pois:

[...] cada direito, uma vez proclamado, abre campo para a declaração de novos direitos e que essa ampliação das declarações de direitos entra em contradição com a ordem estabelecida. Podemos, então, dizer que as declarações de direitos "afirmam mais" do que a ordem estabelecida permite e "afirmam menos" do que os direitos exigem, e essa discrepância abre uma brecha para pensarmos a dimensão democrática dos direitos (CHAUÍ, 1989, p. 26).

A responsabilização do Estado em ofertar a educação e o dever dos pais ou responsáveis por exigi-la também não dá opção a estes em não levar as crianças e os jovens à escola.

Todavia, para **Sara** "**A obrigatoriedade vem ao encontro das metas, recursos financeiros, acordos estabelecidos**".

Certamente que a instituição da obrigatoriedade para determinadas etapas da EB no Brasil é resultado de acordos internacionais estabelecidos que visam, através da positivação, universalizar o acesso à educação. Após o Brasil ter assumido compromissos internacionais, iniciando-se pela Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia, em 1990, a educação, em especial a EB, vem

passando por mudanças na ampliação da obrigatoriedade:

[...] o conceito de acesso à educação passou a fazer parte do rol de objetivos e metas dos diversos acordos e planos internacionais que guiaram o conjunto dos países na promoção do bem-estar e do desenvolvimento social e econômico. Nesse contexto, o movimento pela ampliação do acesso escolar no Brasil seguiu a tendência dos governos latino-americanos e do restante do mundo em desenvolvimento no pós-guerra, que era aumentar a oferta de educação básica para o conjunto da população [...] Além disso, as contribuições da educação para o processo de desenvolvimento também motivaram o Brasil e os demais países da região na busca pela oferta educacional em larga escala. (SIMÕES, 2016, p. 13)

A educação como um direito/dever é vista pelos participantes de forma correlacionadas, conforme expressa **Caroline**, ao comentar que: **"É simultâneo. Um direito de todos e um dever de todas as esferas em ofertar. Por motivos lógicos!"**.

Carla, da mesma forma que Caroline, enfatiza a correlação entre o direito e a obrigatoriedade, justificando que: **"É um direito seguido de obrigatoriedade. Prova disso é a cobrança da matrícula dos 4 aos 17 anos de idade, caso a família não faça sua parte corre o risco de responder por abandono intelectual"**.

Para **Simone**: **"É um direito e um dever! Ambas estão presente na legislação educacional"**.

Contudo, alguns participantes justificaram a sua opinião a partir da Constituição Federal, como é o caso da **Rosa**, que afirma: **"A educação é um direito e dever da União, estados e Municípios de ofertar vagas para todos"**.

Além da opinião de Rosa, **Lara** traz a correlação existente entre o direito à educação e a obrigatoriedade escolar, ao ratificar que: **"A Educação é um direito da criança. Dever da família e do estado"**.

Condescendem dessa mesma opinião, a participante **Vera**, quando menciona que a educação **"É um direito e um dever. Direito da criança e dever da família e do Estado"**.

Da mesma forma que os apontamentos anteriores, **Mônica** também comenta que: **"Em minha opinião a educação é direito/dever. Direito da criança e um dever da família e do poder público"**.

Entre os participantes, **Lilian** traz a sua concepção, afirmando: **"A educação é um direito/dever. É direito de todos. É um dever do estado em ofertar a educação"**.

A partir das considerações pontuadas pelos participantes e considerando-se a correlação entre o direito a educação e a obrigatoriedade, a Constituição Federal de 1988 promulga a educação com um direito de todos e dever do Estado e da família. Desse modo, a constituição coaduna com o dever do Estado de garantir a educação como um direito de todos e o dever da família em zelar pelo seu acesso.

A gratuidade do estabelecimento público é sinalizada por **Camila**, quando coloca que a educação é um **"Direito/Dever. É um direito que todas as pessoas têm de ter acesso à educação pública e gratuita, mas também é um dever das pessoas frequentar a escola e dever do estado ofertá-la"**.

O entendimento de Murilo vem ao encontro das colocações de **Camila** quando ela menciona que é um dever que todos têm de buscar o acesso à educação, salientando que:

A educação é um direito do cidadão e um dever do estado e da família. Compreendo desta forma. Pois todos devem ter o direito de frequentar uma escola, e isto deve ser o dever do estado em ofertar. Porém, muitas vezes a família ou o próprio aluno não quer garantir o seu direito, aí o estado lhe impõe a obrigatoriedade.

Como as colocações acima, **Larissa**, ao justificar a relação entre o direito e a obrigatoriedade, traz também o dever vinculado ao cumprimento legal: **"É um direito e um dever! Um direito de todos, e é um dever do Estado fazer com que se cumpra esse direito"**.

Denise traz atrelado ao direito à educação a qualidade da sua oferta, reafirmando: **"A educação é um direito/dever. O direito ao acesso gratuito e com qualidade e dever do estado em ofertá-la. As famílias devem exigir seus direitos e desfrutar desses"**.

Destarte sobre essa concepção de educação como um direito fundamental do cidadão, Peres também explica seu ponto reverso, pois é:

[...] dever do Estado de promovê-la, facilitá-la, oferecê-la. É claro que desde aí se fazem sentir, como necessários, limites a esse direito e a esse dever, que ao fim e ao cabo, são estabelecidos pelo Estado ou, se preferível, pelos cidadãos enquanto sujeitos da atividade estatal. Nesse caso, os cidadãos podem ser mais uma vez encarados como sujeitos passivos ou ativos da

atividade estatal. No primeiro caso, enquanto credores do direito à educação; no segundo como responsáveis pela ação do Estado, exercida no sentido de atender àquele direito (PERES, 1991, p. 67).

De todos os participantes, somente dois concebem a educação como direito, conforme **Gabriela** descreve: "**Acho que é um direito. Embora a lei faça ser obrigatória**".

Ao dar a sua opinião sobre essa mesma questão, **Sarah** justifica reforçando que:

A educação é um direito. Uma vez que, por meio dela crianças, jovens, adultos constroem conhecimento, constituem-se cidadão e podem acreditar, e também concretizar uma vida melhor. Somente por meio da educação conseguimos perceber e modificar a realidade, os contextos em que estamos inseridos.

Sara reforça a educação como um direito fundamental reconhecido na Constituição Federal de 1988, que visa "[...] o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho" (BRASIL, 1988). Outrossim, a educação é considerada como essencial para o exercício dos demais direitos.

Similar à justificativa acima, são argumentos das organizações internacionais que, em seus discursos e documentos, reconhecem o poder da educação para transformar vidas e sociedades e, através de fóruns e conferências, retomam os compromissos firmados no mundo pela educação. Desse modo, desde a Constituição Federal de 1988, que inseriu a educação no rol dos direitos sociais, respeitando sua característica de direito fundamental, ou seja, a educação vista como direito fundamental, exige-se a atuação do Estado para a sua efetivação. Nesse sentido, indica a relação entre o direito e dever. Essa correlação foi afirmada por quase todos os participantes da pesquisa ao justificarem a respectiva opinião se existe relação entre o direito e obrigatoriedade, ao tratar da temática educação.

São exemplos disso as falas de **Caroline**: "**Vejo uma relação obvia entre ambas**". E de **Lilian** reforça ao dizer: "**Existe uma correlação. Por que ao mesmo tempo em que a educação é um direito também passa a ser um dever do Estado em ofertar**".

Simone também salienta que: "**Nas nossas legislações ambas estão presente o direito a educação e sua obrigatoriedade**".

Já alguns dos participantes expressam que a correlação entre direito e obrigatoriedade se dá pela necessidade de garantir o direito de fato, como **Mônica** ao relatar que **"Para garantir o direito à educação"**. Também **Carla**, quando diz que: **"A correlação entre ambas e pela necessidade"**.

Larissa corrobora ao dizer que: **"Sim, o direito à educação e a obrigatoriedade é para o seu cumprimento"**. Além dela, **Amélia** reforça que: **"Existe assim a necessidade da correlação entre o direito a educação e a obrigatoriedade. Uma vez que só assim a "coisa" funciona um pouco melhor"**.

Observou-se que **Larissa** e **Amélia** são mais específicas ao mencionar que a obrigatoriedade funciona como forma do Estado não se abster de seu dever. **Vera** também coloca: **"A educação é um direito de todos. Precisamos cobrar dos órgãos públicos o dever de ofertá-la"**.

Denise já traz a obrigatoriedade para que as famílias não privem crianças e adolescentes do acesso à educação:

Existe correlação, pois o direito à educação só é garantido com a obrigatoriedade da mesma; as crianças e adolescentes são privados pela necessidade de trabalho, por famílias com problemas e outros fatores que impedem o acesso à escola.

Murilo, ao justificar o seu posicionamento da correlação entre direito e obrigatoriedade da educação, faz uma projeção acerca da situação da educação no Brasil:

Penso que isto não ocorra por acaso, pois entendemos que não teríamos uma taxa de analfabetismo muito maior se não fosse assim. Além disso, da alfabetização, a educação funciona como meio de ampliar outras garantias legais das crianças e adolescentes (merenda, vacinação, etc.)

A concepção de **Murilo** de que o direito a educação e a sua obrigatoriedade é compreendido como um meio de ampliar outras garantias legais. Essa premissa é afirmada na Constituição Federal (BRASIL, 1988), no Art. 208, que especifica as obrigações do Estado, no que tange ao oferecimento do ensino público. São garantias asseguradas aos educandos, cuja finalidade é o efetivo exercício do direito à educação.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II – progressiva universalização do ensino médio gratuito; III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade; V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; **VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (BRASIL, 1988, grifo meu)**

Reafirma-se que a Constituição Federal, ao consagrar o princípio da universalidade do acesso e permanência na escola, deve também garantir, da mesma forma, o direito ao material didático, transporte, alimentação, assistência à saúde e de atividades culturais e esportivas.

O ECA e a LDBEN são citados pelos participantes como normativas que tratam do direito e da obrigatoriedade, entre elas, **Maria** diz que: **"Temos o ECA, a LDB falam sobre o direito a educação e da sua obrigatoriedade"**. Além de **Maria**, **Camila** justifica que: **"Existe correlação, sim. Pois a nossa constituição tratam de ambas direito e obrigatoriedade da educação. Assim como a LDB e o ECA"**.

Interessante notar as ponderações de **Sara**, a mesma salienta que a obrigatoriedade não é garantia de efetivação do direito à educação e que **"O direito se efetiva quando de fato existem vagas, escolas, professores para atender a todos"**. Nas considerações de **Sara**, o direito à educação como direito acarreta no dever do poder público atuar em prol da sua efetividade. Essa atuação precisa dar conta da criação de instituições, vagas e a implementação de recursos suficientes para a concretização de uma educação de qualidade.

Para todos os participantes a educação é direito de todos e dever do Estado. Entretanto, com o aparato das políticas públicas para garantir a universalização do acesso a todas nas etapas da EB, questiona-se acerca dos princípios basilares do direito à educação, como a emancipação e a igualdade. Ao buscar compreender o movimento de vai-e-vem nesse processo, pode-se dizer que a sua efetivação está muito distante de garantir igualdade nas condições de acesso à educação para todos. Sem dúvidas, continua a constituir-se como um dos desafios para o

planejamento de políticas públicas educacionais. Pode-se afirmar então que a efetivação do direito à educação está associada ao dispêndio de recursos econômicos por parte do Estado para essa área. Por isso, de certa forma, o direito à educação é legitimado "na medida do possível".

7.3.2 Caráter coercitivo do Conselho Tutelar

Cita-se mais uma vez a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), em especial, o Art. 205 que determina: "A educação direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade [...]" (BRASIL, 1988). Além dessa normativa constitucional, a Lei nº 12.796 de 2013 no Art. 6 determina que é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na Educação Básica a partir dos 4 anos de idade (BRASIL, 2013). O ECA, em seu Art. 55, estabelece que os pais ou responsáveis têm a obrigação de matricular seus filhos na rede regular de ensino e, no Art. 249, traz consequências ao descumprimento dos deveres inerentes ao poder familiar ou responsável (BRASIL, 1990). Desse modo, os participantes foram questionados sobre que medidas são tomadas pela instituição de ensino ao tomar conhecimento do descumprimento do dever da família para com a educação de seu filho (a).

Alguns dos participantes relataram que buscam, em primeiro lugar, o diálogo com a família. Na sequência, o Conselho Tutelar e a ficha FICAI são os mecanismos utilizados pelas instituições, ao deparar-se com situações do descumprimento dos deveres dos pais ou responsáveis de crianças e adolescentes, conforme **Rosa** menciona: "**Buscamos informar as famílias de nossa comunidade através da divulgação incansável sobre a obrigatoriedade da matrícula no ensino básico. Contamos com o apoio da Central de Vagas nesta divulgação através da imprensa**".

Mara diz que: "**A escola chama a família. Quando esse recurso esgota, aciona o Conselho Tutelar e outros órgãos**".

Lara fala mais em específico da obrigatoriedade e comenta que:

As famílias são informadas na primeira reunião do ano sobre a obrigatoriedade, a necessidade de justificar em caso de infrequência

das crianças, quando não há o comprometimento da família, a escola entra em contato por telefone e aciona o conselho tutelar.

Maria também complementa que primeiro a instituição procura **"Chamar os pais e ou responsáveis para conversar e posteriormente avisar o Conselho Tutelar, ficha FICAI"**.

Além desses participantes, Camila também informa que, primeiramente, **"Chama-se os pais e ou responsáveis para conversar se não resolver é avisado o Conselho Tutelar e também realizamos o preenchimento da ficha FICAI"**.

Nunca é demais realçar a importância do diálogo entre a escola e a família, ambas tem suas funções no processo educacional. A perspectiva de análise, ainda que voltada para as medidas que são tomadas pela instituição caso aconteça alguma forma de negligência, enfatiza a importância que a efetividade do direito à Educação da criança e do adolescente depende também do cumprimento dos deveres dos pais ou do responsável e depende, também, da atuação da instituição.

O Conselho Tutelar é um órgão criado para colocar em prática a Lei Federal 8.069/90, que o instituiu, o Estatuto da Criança e do Adolescente. Com isto, o Conselho Tutelar é responsável por garantir a cada criança e a cada adolescente seus direitos. O ECA, em seu Art. 131, institui: O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos no Estatuto (BRASIL, 1990).

Além disso, delegou ao poder público que:

Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (4) anos, permitida 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha. (BRASIL, 1990)³¹

³¹ Nova Redação dada pela Lei nº 12.696, de 2012 (BRASIL, 2012) que alterou os arts. 132, 134, 135 e 139 da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos Tutelares.

Nesse sentido, ao ser instalado, o Conselho Tutelar deve ser mantido pelo Poder Executivo municipal. A justificativa para a criação dos Conselhos Tutelares encontra respaldo nas considerações de Kaminski:

O desmembramento das anteriores competências judiciais, surge o Conselho Tutelar, órgão público, permanente, autônomo, não jurisdicional, criado pela lei federal como autoridade municipal com atribuição para atender em primeiro lugar a todas as situações jurídicas e não jurídicas envolvendo a ameaça e/ou violação dos direitos da criança e do adolescente. Então, a partir do Estatuto, o juiz atenderá somente às questões jurídicas judiciais, ficando todas as demais situações jurídicas não judiciais, ou seja, as administrativas e socioassistenciais, sob a atribuição do Conselho Tutelar. (1995, p. 86)

A Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI) também foi mencionada acima pelos participantes como mecanismo de controle das instituições e dos órgãos públicos responsáveis por zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e adolescentes.

A ficha FICAI foi instituída em 1997, em Porto Alegre, através de parceria entre o Ministério Público, a Secretaria Estadual de Educação, a Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre e Conselhos Tutelares. O objetivo da FICAI é estabelecer o controle da infrequência e do abandono escolar de crianças e adolescentes. Posteriormente, a FICAI foi dimensionada aos demais municípios do Estado.

Muitos dos participantes citaram apenas o controle de frequência e o Conselho Tutelar como mecanismos utilizados pelas instituições, quando as mesmas enfrentam situações referentes aos deveres dos pais e/ou responsáveis pelas crianças e adolescentes.

Como **Larissa: "Encaminhamento ao Conselho Tutelar"** **Gabriela: "Avisar o conselho tutelar"**.

Carla menciona que: **"Existe controle interno e é repassado ao Conselho Tutelar"**.

Além do Conselho Tutelar como um órgão a quem as instituições recorrem, o Ministério Público também é citado por **Amélia: "Primeiro passo é contatar os responsáveis, caso não adiante comunicar o Conselho Tutelar e se ainda assim não for resolvido, o Ministério Público"**. Posteriormente, por **Mônica** que complementa **"Comunicado ao Conselho Tutelar e Ministério Público. Porém, parece que no ano de 2016 não houve eficácia"**.

Para Mônica, na instituição em que atua ocorreram situações em se procurou o Conselho Tutelar e Ministério Público, entretanto, sem êxito. **Caroline** enfatiza a obrigatoriedade dos pais em matricular as crianças de 4 anos na escola, em sua opinião, um afastamento precoce, e relata as medidas utilizadas para que se efetive o direito dos adolescentes no EM:

Para começar, crianças com 4 anos de idade na escola, considerando o afastamento físico da família, é precoce. Mas isso é outra história somos uma escola de Ensino Médio regular. Portanto lidando com adolescentes, e são tomadas providências variadas para que os menores permaneçam na escola. Controle de frequência diário, efetuando por todas as áreas do conhecimento, conversas regulares com os alunos, com os pais e/ou responsáveis, telefonemas, e, em última instância, comunicado ao Conselho Tutelar.

Lilian, diferente dos demais participantes, cita a SMED como um poder para auxiliar nas medidas que são necessárias junto às famílias:

Primeiramente, entramos em contato com a família, para sabermos o motivo (em caso de doença pede-se o atestado médico). Se caso não tivermos resposta à direção encaminha para SMED tomar as medidas necessárias.

Sara traz um pouco sobre como funciona a instituição em que atua:

As crianças que já frequentam a escola são rematriculadas para a pré-escola. As matrículas novas são realizadas após período de inscrições e seleção da Central de matrículas. Quando sabemos de uma família que não matriculou encaminhamos à central e também ao Conselho Tutelar.

A descrição de Sara sobre o que acontece na instituição ao tomar conhecimento de uma criança que não foi matriculada, e deveria, a partir da Lei nº 12. 796 de 2013 (BRASIL, 2013), também é mencionada por **Vera**:

Não sei ao certo o numero de crianças que residem na comunidade com a idade de 4 anos, porém, quando nos é informado entramos em contato com a família e orientamos sobre as consequências da "não matrícula".

Já dois dos participantes citam ações tomadas no que diz respeito às crianças e adolescentes que têm vínculo com a instituição, como coloca **Murilo**: "**No que diz respeito aos alunos matriculados, controle da frequência**".

Denise complementa: "**Se não existe um vínculo com a escola não são tomadas medidas em relação a isso**".

Conforme citado anteriormente, a educação é dever da família e do Estado, a Constituição Federal de 1988 prescreve que: "[...] compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola". (BRASIL, 1988)

Outra determinação legal é a realização do censo escolar, com o intuito de, junto com os pais, verificar a presença dos alunos, assim como desenvolver metas para que diminuam os índices de evasão escolar.

Até então, foram alvo de reflexão as ações que são efetuadas pela instituição quando os pais ou responsável deixam de cumprir os deveres. Dentre os deveres dos pais está o de matricular criança e/ou adolescente na escola e acompanhar sua frequência. De acordo com a grande maioria dos participantes, quando corre esta violação, após esgotados os recursos da escola, a instituição aciona o Conselho Tutelar.

Da mesma forma se questionou os participantes com relação ao Art. 5º da Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013 (BRASIL, 2013), que determina que o acesso à EB obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo. Se mais especificadamente de 2009 a 2016 no concerne ao reconhecimento e efetividade do direito à EB/obrigatória eles tomaram conhecimento sobre alguma intervenção via Ministério Público, Conselho Tutelar ou outro? Quais foram bem como quais medidas tomadas?

Observou-se, a partir das ponderações dos participantes, que houve intermediação por parte dos órgãos públicos, em especial, do Conselho Tutelar e do Ministério Público, e entre as demandas citadas estão o excesso de faltas, ou seja, a infrequência de crianças e jovens nas instituições de ensino, como sinaliza **Larissa**:

Entre esses anos até 2016, eu observei na minha escola o encaminhamento ao conselho tutelar os alunos menores de idade que

possuem muitas faltas para que os responsáveis fossem chamados a responder pelas faltas dos alunos infrequentes. Controle das faltas.

Denise coloca que teve conhecimento da atuação dos órgãos públicos, como por exemplo, o Conselho Tutelar, e relata:

Sim. Conselho Tutelar. As medidas tomadas foram em relação a menores que estavam fora da sala de aula, com excesso de faltas ou então com infrações que foram encaminhados pelo Conselho Tutelar para nossa escola. Contudo, após a primeira ação, não existe um acompanhamento dos casos.

A participação do Conselho Tutelar também é citada por **Carla** para auxiliar a escola quanto à frequência dos alunos, que também menciona a atuação do Conselho Escolar:

Medidas mais severas foram adotadas, um exemplo foi a ficha FICAI, frequência dos alunos, dentre maior participação do Conselho Escolar junto a escola. Assim como algumas cobranças feitas às famílias do tipo maior cuidado quanto a maus tratos.

Murilo informa que, muitas vezes, a instituição não consegue localizar o aluno com excesso de faltas e menciona a eficácia da emissão da FICAI, em alguns casos, com êxito:

Sim temos conhecimento no que diz respeito à frequência de nossos alunos. Quando se percebe o excesso de faltas e não conseguimos recuperar o aluno, emitimos a FICAI (Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente). Esta ficha é encaminhada ao Ministério Público, que aciona o Conselho Tutelar para encontrar o aluno e notificar a família. Algumas vezes, os alunos não são encontrados ou a família não regulariza a frequência, mas muitos alunos retornam e conseguem garantir seu direito a educação.

Ao analisar as colocações dos participantes, observou-se que grande parte mencionou casos de faltas injustificadas e de evasão escolar, em que primeiro foram buscadas soluções pela escola, com algumas medidas, tais como entrar em contato com a família da criança e/ou adolescente, investigar as possíveis causas e ainda procurar soluções para que estes frequentem regularmente a instituição. A partir dessas situações, não obtendo êxito, considerando que todos os recursos foram extenuados, a instituição procurou o auxílio do Conselho Tutelar.

Sobre essas questões em específico, o Conselho Tutelar deve tomar as medidas de proteção cabíveis, dentre as descritas no Art. 101:

I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente³²; [...] (BRASIL, 1990).

Sendo que para os pais ou responsáveis são medidas aplicáveis: "I - encaminhamento a serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família³³; [...] VII - advertência; [...]" (BRASIL, 1990). Essas são algumas das medidas a serem tomadas pelo Conselho Tutelar visando o retorno efetivo da criança e/ou adolescente à instituição de ensino.

Amélia relata também que sua instituição aciona o Conselho Tutelar para tentar trazer as crianças e jovens para a instituição: "**Em nossa realidade, através do Conselho Tutelar. Conselho Tutelar para os alunos voltarem à escola**".

Na tentativa do Conselho Tutelar tomar medidas cabíveis junto aos pais e/ou responsáveis também muitas vezes o Ministério Público é acionado, conforme as palavras de **Mara**: "**Sim. Conselho Tutelar e depois o Ministério Público. Pois ambos agem no sentido da lei para trazer o aluno para a escola**".

Simone traz a realidade de muitas crianças, a qual precisou da intervenção do Ministério Público: "**Sim. Ministério Público. Cobrança a família de uma criança que faltava muito a escola e ficava brincando na rua**".

Além disso, foram citados alguns casos de intervenção para que as famílias efetuem a matrícula das crianças em idade que, segundo a legislação, deveriam estar frequentando a escola, como exemplifica **Camila**:

Sim. Uma vez um menino nos foi encaminhado via Conselho Tutelar porque a família não tinha matriculado a criança na escola e também não achava necessária a criança vir à escola mesmo que a criança já tinha cinco anos de idade.

³² Nova redação dada pela Lei nº 13.257 de 2016 que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. (BRASIL, 2016c).

³³ Nova redação dada pela Lei nº 13.257 de 2016 (BRASIL, 2016c).

Sobre essa mesma situação, **Maria** coloca que: "**Sim. O Conselho Tutelar encaminhou para a escola uma criança que tinha idade e a família não havia matriculado em uma instituição**".

Ocasões de intervenções para solicitação de vaga em turno integral na pré-escola também foram citadas por dois dos participantes, e **Sara** relata que:

Na maioria das vezes o Ministério Público. Que solicita vagas em turno integral, principalmente na pré-escola ou para crianças em situação de vulnerabilidade. Mas, essa solicitação é feita para a SMED e esta faz solicitação para a escola, se existe a vaga.

Mônica também diz que: "**Soube da exigência do Ministério Público. Quanto a matrícula de crianças em turno integral na pré-escola**".

Com relação às colocações dos participantes das intervenções para a solicitação da vaga em turno integral para as crianças na pré-escola nas instituições de EI, a Lei nº 12.796 de 2013 determina que:

Art. 31. A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns: [...] III - atendimento à criança de, no mínimo, 4 (4) horas diárias para o turno parcial e de 7 (sete) horas para a jornada integral. (BRASIL, 2013)

Sendo assim, como medida pelos municípios abrirem mais vagas devido à obrigatoriedade do oferecimento de matrículas a partir dos 4 anos, instituições que ofereciam vagas em período integral passaram a oferecer no turno parcial, devido à determinação da lei sancionada em 2013. Além disso, como meta prevista no PNE:

Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em Creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PNE. (BRASIL, 2014)

Com essas demandas, as instituições precisavam se adequar e priorizar em oferecer ao menos o atendimento mínimo, turno parcial, para conseguirem dar conta de tal determinação.

Todavia, ao mesmo tempo em que prevê a universalização do atendimento na pré-escola e de no mínimo cinquenta por cento na creche, o PNE traz como uma das estratégias para EI o incentivo ao oferecimento de vagas em período integral para todas as crianças de 0 a 5 anos "Estimular o acesso à Educação Infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 a 5 anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil." (BRASIL, 2014a).

A estratégia busca expandir o número de alunos matriculados em tempo integral na EI. Ao analisar os dados disponíveis no Observatório do PNE, observou-se que, no Brasil, as matrículas em tempo integral na EI aumentaram, comprando-se entre os anos de 2011 a 2014, incluindo-se aqui o Rio Grande do Sul. No município de Santa Maria, contudo, ocorreu um decréscimo.

Tabela 8 - Porcentagem de matrículas em tempo integral na Educação Infantil

Ano	2011	2012	2013	2014
Brasil	26,7%	27,7%	28,4%	28,8%
Rio Grande do Sul	51,3%	53,5%	54,6%	53,9%
Santa Maria	30,9%	32,2%	32,4%	28,1%

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados disponíveis no Observatório do PNE (201

Esses dados mostram o número de crianças matriculadas na Educação Infantil no período Integral. A porcentagem mostra o número de matriculados na EI Integral em relação ao total de matriculados nessa etapa de ensino. Conforme se percebe pelo gráfico, a porcentagem no Brasil aumentou de 26,7%, em 2011, para 28,8%, em 2014. No estado do Rio Grande do Sul, de 51,3% passou a 53,9%; e, no município de Santa Maria, ocorreu um decréscimo de 30,9% para 28,1%.

Ao analisar os dados referentes à porcentagem de matrículas em tempo integral na EI na Rede Municipal de Santa Maria, observou-se o decréscimo, conforme a tabela abaixo:

Tabela 9 - Porcentagem de matrículas em tempo integral na Educação Infantil na Rede Municipal de Santa Maria.

Ano	Nº de Matrículas em tempo integral na EI
2011	1.099
2012	1.121
2013	1.188
2014	909

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados disponíveis no Observatório do PNE (2016)

A partir da tabela acima, sinaliza-se que, no município de Santa Maria, cento e noventa (190) crianças deixaram de frequentar as instituições em período integral. Esse já é um dado a que muitas instituições precisaram se reorganizar para tentar atender à demanda da matrícula obrigatória às crianças de 4 e 5 anos de idade na região em que estão localizadas.

Outra questão de intervenção, em especial do Ministério Público, foi um diálogo entre os demais órgãos e representantes das instituições de ensino de EI quanto ao processo de atendimento a todas as crianças de 4 e 5 anos, como descreve **Rosa**:

Ministério Público e SMED. O Ministério Público realizou reunião com direções das EMEIS e SMED onde uma cartilha informativa e cartazes foram disponibilizados para distribuição nas comunidades. A SMED realizou encontros de formação para adequação dos espaços físicos das escolas e discussões sobre a proposta pedagógica para receber as crianças a partir dos 4 anos de idade.

Lara também confirma que houve esse momento entre os anos de 2009 e 2016:

Sim. O Ministério Público. Reunião com representantes do Conselho Tutelar, SMED e direção de escola para tratar sobre a ampliação de vagas, contratação de professores, recursos humanos para a escola e até financeiros.

O relato das participantes devem-se ao fato de que o Poder Público municipal tem a obrigação de oferecer vagas para atender todas as crianças de 4 e 5 anos de idade, e essa demanda também faz com que o município tenha que adotar medidas

e tomar providências para garantir, em 2016, que as EMElS estejam adequadas com mais espaços, materiais e profissionais suficientes nas instituições para atender todas as crianças em idade pré-escolar.

Cabe reforçar que, desde o ano de 2009, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 59 (BRASIL, 2009a), progressivamente, os municípios e estados deveriam ter adotado providências para adequar suas redes, e esses diálogos são fundamentais para prevenir que o Ministério Público Estadual, por meio das Promotorias de Justiça, não precise adotar medidas administrativas e até mesmo judiciais para o cumprimento da obrigatoriedade de crianças e jovens na faixa etária de 4 a 17 anos estarem frequentando as instituições de ensino.

Caroline também coloca essa parceria, diálogo e atuação. Entretanto, ressalta que, às vezes, por falta de mais recursos, acaba não ocorrendo à atuação que deveria:

Sim, esses setores têm atuado de forma mais próxima à realidade. Pelo menos, remetem a um esforço para que sejam cumpridas e divulgadas as determinações. Ministério Público. O Ministério Público costuma realizar reuniões, com chamamentos aos diretores e representantes, para esclarecimentos nesse sentido. O Conselho Tutelar poderia ser mais efetivo. Todavia, é muito grande o número de atendimentos para que se possa realizar um trabalho mais efetivo. O que já entra em outros problemas de ordem econômica para atuação mais ampla.

Em continuidade, entre os participantes, alguns mencionaram que não tomaram conhecimento sobre a ampliação do número de vagas (acesso) e estruturas físicas, mais especificadamente de 2009 a 2016, no que concerne ao reconhecimento e efetividade do direito à EB obrigatória, como descreve **Gabriela**: **"Não tenho esse conhecimento sobre ampliação de vagas e estrutura física para o Ensino Médio"**.

Larissa também menciona: **"Não tenho conhecimento nenhum sobre aumento de vagas e ampliação de estrutura física"**.

Como elas, **Murilo** reforça **"Não tenho conhecimento sobre este aumento"**.

Alguns dos participantes como **Denise** relata que: **"Não existiu uma ampliação de vagas, nem mesmo da parte física. Só o discurso!"**

Carla se expressa dizendo:

Não tenho conhecimento. Pode ser até que em algum lugar remoto, cuja notícia ainda não chegou. Da mesma forma que ainda não chegaram informações contrárias, ou seja, da diminuição de vagas com fechamentos de turmas, turnos, escolas. Lamentavelmente, uma questão de tempo. É só ler os jornais e visualizar alguns absurdos retrocessos.

Para Carla, trata-se visivelmente uma política pública desacompanhada de mecanismos e garantias para sua efetivação, que se evidencia em quase todas as colocações dos demais participantes. Infelizmente, enquanto isso continuar ocorrendo com as políticas públicas educacionais no Brasil, muito pouco será vislumbrado nos avanços da educação, perspectiva pelas quais as legislações são sancionadas.

Um exemplo disso também é referendado por **Mara** que descreve a situação na instituição em que atua: **"Na minha instituição se colocou o Ensino Médio, mas não houve investimentos novos em estrutura física"**.

A partir das colocações dos participantes é possível perceber que tanto a EI quanto o EM não eram etapas prioritárias por parte do Poder Público, mas sim o EF etapa obrigatória até então. Com base nisso, é preciso investir na ampliação da oferta para essas duas etapas da EB, as quais apresentam suas especificidades. Nesse sentido, reforça-se como é imprescindível fortalecer tanto a EI como o EM com ações ligadas à infraestrutura, formação e gestão.

7.4 LEI Nº 12. 796 DE 2013

7.4.1 Política pública educacional com o discurso de acelerar a universalização da pré-escola e do EM desacompanhada de mudanças na organização e na gestão das redes educacionais para a sua legitimação

A Lei nº 12. 796 (BRASIL, 2013) acarreta mudanças para a sociedade, quer sejam positivas ou negativas, ao trazer no Art. 4º a Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, ou seja, da Pré-escola (2 anos); Ensino Fundamental (9 anos) e Ensino Médio (3 anos), totalizando quatorze anos de duração. Quando questionados sobre o possível impacto que a referida lei poderia

ter na sociedade, muitos participantes expuseram suas opiniões, mensurando que a referida lei é uma política pública educacional desacompanhada de condições para a sua efetivação, como coloca **Maria**: **"Uma lei que foi feita onde o estado não tinha condições de abarcar a lei totalmente"**.

Na sequência, **Rosa** comenta **"Foi uma, ou melhor, mais uma lei que passou a vigorar sem que o próprio Estado tenha condições de cumprir com a mesma"**.

Alguns participantes citaram o impacto da lei para as famílias e também para o poder público. **Lilian** coloca que, de maneira geral, a sociedade precisou se adequar, ocasionando também o impacto maior na organização familiar: **"Eu acredito que toda a sociedade precisou se adequar e atender a influência desta lei na organização familiar"**.

Camila também comenta que:

O maior impacto na sociedade é que os pais sabem que tem que colocar seus filhos na escola, necessita da mesma, mas na realidade não se oferta o número de vagas que a lei "determinou" que são necessárias.

Além do impacto na organização das famílias, os participantes citam também os estados e municípios, a fim de garantir vagas e adequar as instituições de ensino para legitimar tal política pública educacional, conforme comentam **Vera**: **"Impacto na organização das famílias e principalmente para a adequação das escolas para receber essa demanda de alunos"**; e, posteriormente, **Simone**: **"O impacto é para os estados e municípios, que encontram-se obrigados a ofertar vagas"**.

Sara menciona que o impacto maior está vinculado às crianças e jovens que terão maiores oportunidade de desenvolvimento:

Acredito que, com a obrigatoriedade da pré-escola, as crianças têm maiores oportunidade de desenvolvimento; no que tange a obrigatoriedade de toda a Educação Básica é necessária para que as crianças e jovens tenham formação, de forma a desenvolver-se integralmente.

Larissa complementa as colocações de Sara e ressalta que:

O impacto é que haverá menos crianças e jovens nas ruas. Pois, enquanto estão na escola estão aprendendo, pois é só através da

educação que vai ser garantido uma vida melhor e também melhor oportunidade de emprego.

Para **Gabriela**, no caso específico da obrigatoriedade da pré-escola:

Essa política faz com que crianças muito cedo tenham compromisso e vivência em escolas, o que acho muito bom. Em Santa Maira ainda faltam vagas para a pré-escola, pelo que ouço, portanto ainda precisamos ampliar vagas para os primeiros anos. Gabriela

Na opinião de **Carla**, o maior impacto da política seria para na qualificação dos professores: **"Qualificação e atualização docente. os tempos evoluíram, os jovens pedem mudanças e a escola permanece a mesma dos séculos passados"**.

Já **Amélia** é mais utópica em suas colocações e ressalta que o impacto maior seria que a Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013) viesse com o objetivo de:

[...] garantir o acesso ao Ensino Médio são ofertadas vagas de acordo com o espaço físico disposto, visando sempre a permanência e o avanço dos alunos, através de um acompanhamento diário por parte dos professores, que através de vários instrumentos avaliativos, fazem com que o discente realize trabalhos, e estudos, a fim de crescer e avançar, quando necessário são realizadas avaliações e trabalhos extras a fim de "complementar", alguma lacuna existente, sempre com o intuito de ter a educação emancipatória e de qualidade.

Para **Mara**, o impacto seria positivo, mas as escolas não têm condições para efetivá-la: **"Essa lei é boa e fundamental, mas as escolas não conseguem ter a estrutura para esse acesso, por falta de recursos e pela situação econômica de grande parte dos alunos"**.

Como Mara, **Murilo** é um dos participantes da pesquisa que também considera que o impacto para a sociedade é positivo, se os estados e municípios conseguirem legitimá-la: **"Entendo que os reflexos sejam positivos desta proposta, se implementada efetivamente, serão sentidos somente daqui alguns anos"**.

Por fim, **Mônica** menciona: **"Penso que o maior impacto dessa política pública seria maior qualidade na educação"**.

A partir das ponderações dos participantes é possível refletir que a Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013) é vista como uma política pública educacional com o discurso de acelerar a universalização da pré-escola e do EM, desacompanhada de mudanças na organização e na gestão das redes educacionais para a sua legitimação.

7.4.2 Os limites de atuação da Lei nº 12.796 de 2013 para universalização da pré-escola: entre o proposto e o possível

A obrigação de universalizar o acesso à pré-escola às crianças entre 4 e 5 anos em 2016 apontou que muitas escolas municipais de Santa Maria têm destacado alguns desafios, entre eles, o de maior ordem, a insuficiência de recursos financeiros é citada para que essa política pública seja legitimada como descreve **Mônica: "Os maiores desafios são financeiros, pois precisa dar conta de acomodar toda a demanda, e da mesma maneira dar suporte as instituições para efetivar com qualidade o trabalho pedagógico".**

Na perspectiva de **Lilian**, o maior desafio é financeiro e justifica dizendo que:

Desafios financeiros, pois demanda de mais profissionais para atender as crianças, mais escolas que possuam espaços físicos para recebê-las e preparo pedagógico dos professores para não perder a essência da Educação Infantil.

Os recursos financeiros são necessários para que as instituições possam dar conta de outras demandas que se apresentam articuladas à ampliação da oferta de vagas. Cabe ressaltar nesse sentido a necessidade de articulação de ações junto à União e aos Estados, na busca de repasse de verbas.

Além do financeiro, três aspectos foram suscitados como espaço físico, recursos humanos e questões pedagógicas para não perder a essência da EI.

Ao se referir aos desafios, **Maria** argumenta dizendo que: **"Os desafios são imensos: faltam escolas, verbas financeiras para a ampliação e construção de escolas, profissionais".**

Condizente com as mesmas colocações de Maria, **Camila** afirma que: **"Os desafios são imensos! Falta escola, verba para construção das mesmas, profissionais, etc."**

Vera menciona que, entre os desafios que as instituições têm a enfrentar em 2016, há o aspecto administrativo e o financeiro, como se observa em suas colocações **"Os principais desafios são os aspectos administrativo e financeiro para proporcionar espaços físicos e maior número de profissionais para atender as crianças"**.

Como alguns participantes já mencionaram o desafio em concluir escolas que estão em obras para tentar minimizar a falta de vagas no município, **Simone** também reforça que: **"O grande desafio é a conclusão de algumas escolas para conseguir diminuir o número de falta de vagas. E mais professores concursados e não por contrato emergencial"**.

Em especial, no município, há dez escolas pelo ProInfância, sendo que destas 5 estão em obras e inacabadas desde que o município aderiu ao programa, conforme sinalizado anteriormente. Certamente, se pelo menos essas escolas que começaram a ser edificadas tivessem sido concluídas, o município conseguiria criar mais vagas sem precisar realizar a compra de vagas em instituições privadas e realizar convênios com outras instituições filantrópicas.

Outra questão sinalizada por Simone é haver mais professores para compor o quadro da rede municipal, mas destaca que estes precisam ser concursados e não por contrato emergencial. O contrato emergencial é uma alternativa para resolver a situação em curto prazo e é também uma estratégia mais econômica, pois um professor do contrato emergencial recebe apenas valor da tabela correspondente à Classe, diferente do professor concursado de carreira, já que incidem em sua remuneração benefícios como triênios e promoções.

Sara ressalta três aspectos que ainda são desafios a serem superados para que as instituições consigam implementar as determinações da Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), referentes às vagas, recursos humanos e pedagógico:

Os desafios principais são as vagas para todas as crianças, recursos humanos (professores, estagiários e funcionários) e proposta pedagógica adequada, principalmente na pré-escola, sem o objetivo de alfabetizar as crianças e sim uma proposta que envolva as interações, as brincadeiras, os campos de experiência, promovendo vivências e experiências para a criança construir seus conhecimentos.

O olhar para a proposta da pedagógica, em especial na pré-escola, ressalta a preocupação de Sara com relação a apressar práticas que são desenvolvidas nos anos iniciais do EF como a alfabetização formal para as crianças de 4 e 5 anos de idade. Enfatiza-se a importância de pensar na especificidade da EI, pois além de se pensar na ampliação de vagas é preciso garantir o direito à qualidade do atendimento. Sobre essa questão em especial, Campos adverte:

Mesmo considerando que a incorporação das crianças a partir dos 4 anos na faixa de escolaridade obrigatória possa ter um efeito indutor no sentido de apressar a universalização da pré-escola, o que sem dúvida caracteriza uma orientação democratizadora dessa mudança, a forma como vêm ocorrendo as diversas acomodações das redes públicas – e privadas – à nova legislação lança muitas dúvidas sobre os efeitos provocados na vida escolar e na aprendizagem das crianças nessa importante fase do desenvolvimento infantil. (2010, p. 13)

Para **Lara**, os desafios são tanto no que diz respeito ao financeiro, em sua opinião, um dos maiores que as instituições enfrentam; na sequência, com relação ao administrativo e, por último, o pedagógico:

O maior desafio é o financeiro porque além da manutenção é necessária a ampliação do espaço físico das escolas, bem como a aquisição de recursos pedagógicos, a oferta de merenda escola para um maior número de crianças, material didático e as verbas não são ampliadas. O administrativo no sentido de se consolidar parcerias e projetos que auxiliem a suprir a falta de recurso humano e acesso a outros fatores importantes para que a aprendizagem aconteça, como profissionais da saúde (neurologista, pediatra, psicóloga, fonoaudióloga, psiquiatra, dentista, etc.) e pedagógico no sentido de ampliar a oferta de profissionais que atuam na educação, valorizar o educador com políticas salariais adequadas, plano de saúde; resolver impasses como a falta de planejamento para a educação infantil, reestruturar as reuniões pedagógica quinzenais na escola, investir na formação continuada do educador.

Conforme as colocações de Lara, as questões financeiras para resolver questões referentes à estrutura física, tanto no que diz respeito à manutenção quanto à ampliação dos espaços para que as crianças tenham garantido um atendimento de qualidade, são também necessárias o aumento de recursos para verbas destinadas a merenda escolar e a aquisição de materiais didáticos.

Atualmente, as instituições recebem verbas para alimentação das crianças através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), por meio da transferência de recursos financeiros, voltada à alimentação escolar dos alunos de

toda a EB (EI, EF, EM e Educação de Jovens e Adultos- EJA) matriculados em escolas públicas e filantrópicas.

Ressalto que o PNAE tem caráter suplementar, como previsto na Constituição Federal em Art. 208, quando coloca que o dever do Estado (ou seja, das três esferas governamentais: União, estados e municípios) com a educação é efetivado mediante a garantia de "atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade" (BRASIL, 1988).

Atualmente, o valor repassado pela União a estados e municípios, por dia letivo, para cada aluno, é definido de acordo com a etapa de ensino. Conforme descrito no Art. trinta e oito da Resolução nº 26 de 17 de junho de 2013, o valor per capita para oferta da alimentação escolar a ser repassado será de:

[...] b) R\$ 0,50 (cinquenta centavos de real) para alunos matriculados na pré-escola, exceto para aqueles matriculados em escolas localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos; c) R\$ 0,60 (sessenta centavos de real) para os alunos matriculados em escolas de educação básica localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos; d) R\$ 1,00 (um real) para os alunos matriculados em escolas de tempo integral com permanência mínima de 7h (sete horas) na escola ou em atividades escolares, de acordo com o Censo Escolar do INEP/MEC; e) R\$ 1,00 (um real) para os alunos matriculados em creches, inclusive as localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombos; [...] (BRASIL, 2013, grifo meu)

O valor repassado por aluno é por dia letivo sendo que o seu repasse é feito diretamente aos estados e municípios, com base no censo escolar realizado no ano anterior ao do atendimento. Nesse sentido, se a escola precisa ampliar o numero de vagas para as crianças de 4 e 5 anos de idade em 2016, somente receberá a verba correspondente no ano de 2017, situação que exige que as intuições administrem o valor recebido.

Para as outras demandas citadas por Lara, como também pelos demais profissionais, a responsabilidade com ampliação de vagas para a pré-escola a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) distribui as competências entre os entes federados, sendo que aos municípios foi delegada a responsabilidade para com a oferta de EI.

Em 2006, com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)³⁴, as matrículas da educação infantil – creche e pré-escola passaram a ser incluídas neste fundo.

Nesse sentido, destaca-se que, ainda em 2017, a partir das ponderações dos participantes, constatou-se que o número de escolas de EI é insuficiente para atender à demanda, algumas das instituições precisam ser readequadas e ainda precisam de manutenção na estrutura física. Também são observados desafios em relação ao quadro de pessoal, com o número insuficiente de profissionais para atuar nessa etapa da EB, fazendo com que sejam realizados contratos temporários de professores de EI para buscar amenizar a situação.

Ressalto, todavia, que mesmo com as dificuldades e desafios imensos existe o comprometimento dos professores com a EI.

Sinalizo que há algumas atitudes que poderiam ser tomadas como estratégias para a EI, entre elas, ações integradas entre secretarias municipais e utilização de bases de dados nacionais, como o Cadastro Único³⁵, utilizado pelo governo federal, realizando a busca ativa das crianças de 4 e 5 anos de idade a partir de visitas domiciliares. Em especial, nas regiões que apresentam índices de mais vulnerabilidade social, para localizá-las e matriculá-las na rede municipal.

O Art. 5º da Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013 (BRASIL, 2013) determina que o acesso à EB obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo. Nesse sentido, foi questionado aos participantes da pesquisa se a SMED ampliou o número de vagas (acesso) e estruturas física das escolas, mais especificadamente de 2009 a 2016, no que concerne ao reconhecimento e efetividade do direito à EB obrigatória.

³⁴ Fundo criado em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) pela Emenda Constitucional nº 53/2006, regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 (BRASIL, 2007a) e pelo Decreto nº 6.253/2007 (BRASIL, 2007b).

³⁵ Foi instituído pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007. O Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico é instrumento de identificação e caracterização sócio-econômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público. (BRASIL, 2007d).

Por parte dos participantes, em muitos casos, a ampliação do número de vagas para o acesso de crianças na pré-escola não esteve associada a ampliação de estrutura física, mas é mencionada a reorganização dos espaços nas instituições. Como exemplo, tem-se a fala de **Maria**: **"Sim. Ampliou número de vagas, mas não existem verbas e espaço físico nas escolas para acolher toda a população"**.

Também menciona a mesma situação **Lara**: **"Ampliou-se o número de vagas, mas investimento na ampliação de espaços físicos e recursos humanos não houve"**.

Sara traz a realidade de sua instituição e diz que: **"Nossa escola ampliou o atendimento e fez reestruturação de espaços. Não tenho o conhecimento em todo o município"**.

A realidade trazida por Sara também condiz com a da instituição de **Vera**, em que a estrutura física precisou ser reorganizada de acordo com as possibilidades de gestão financeira: **"Sim, no que diz respeito à ampliação de vagas e número de professores, porém nas estruturas físicas das escolas, a luta ficou por conta dos gestores na administração das verbas"**.

Lilian somente menciona a ampliação do número de vagas: **"A SMED ampliou o numero de vagas e foram abertas novas turmas de Pré A (4 anos)"**.

É importante trazer para a reflexão que ampliar oferta com a criação de vagas novas para atender mais crianças na faixa etária de 4 e 5 anos de idade não se constitui em garantir o direito à EI de qualidade, pois da maneira como a ampliação de vagas vem ocorrendo nas diversas instituições de EI, desafios se fizeram presente, sendo necessário um esforço e empenho não só dos municípios, mas também dos estados e da União. Torna-se imprescindível a efetivação de um regime de colaboração entre municípios, estados e União, pois muitas instituições ampliaram as vagas e não ampliaram a infraestrutura, tendo que fazer readequações em seus espaços e atender um número maior de crianças. O Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de EI (PROINFÂNCIA) atrelado como uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) veio com este escopo, ou seja, do governo federal prestar assistência financeira aos municípios para ampliar as vagas e o

acesso à EI. No município de Santa Maria, nenhuma das obras foi entregue até o presente momento, enquanto a demanda segue crescendo.

A exigibilidade do direito das crianças estarem nas instituições de EI A compra de vagas em instituições privadas foi um das estratégias utilizadas conforme o relato de **Rosa**: "**Foi ampliada a compra de vagas em instituições privadas e conveniadas. Em sua grande maioria nas EMEIS foi excluída a integralidade para garantir a ampliação das vagas**".

Sobre o assunto, Flores e Susin fazem um alerta, pois essa ampliação:

[...] que poderia ser entendida como uma democratização da Educação Infantil, pois, de fato, amplia o número de crianças atendidas, por outro lado, à medida que realiza sem a garantia dos princípios constitucionais de gratuidade, laicidade e qualidade, pode também ser considerada uma pseudodemocratização da educação. (2013, p. 240)

Outro aspecto que Rosa menciona acima, dar conta da ampliação da oferta de vagas para a faixa de 4 a 5 anos se refere à redução da jornada oferecida para as crianças que até então tinham vagas em turno integral. Com a exclusão da integralidade, as instituições passam a abrir mais vagas, e se a instituição tem duas turmas em turno integral, com a diminuição do turno de atendimento para parcial, passa a atender 4 turmas, duplicando assim a sua capacidade de atendimento.

Um dos fatores que levaram o município a comprar vagas em instituições privadas é a falta de mais escolas, o que poderia ter sido amenizado se as unidades previstas no ProInfância no município de Santa Maria tivessem sido concluídas.

Essa questão é relatada por **Simone**:

Não foram construídas novas escolas e sim a Secretária Municipal de Educação comprou vagas mais vagas nas escolas particulares para tentar diminuir os problemas por não ter escolas suficientes para atender a demanda.

Alguns dos participantes relataram que, dentro das possibilidades, a SMED tentou ampliar o número de vagas para garantir o atendimento às crianças de 4 e 5 anos de idade nas EMEIs, como descreve **Camila**:

Sim a ampliação de vagas. A Secretaria Municipal de Educação dentro de suas possibilidades ampliou o número de vagas, porém não existe

e não foram construídas escolas de Educação Infantil suficiente para a necessidade do município.

Atrelada à opinião de Camila, **Mônica** também diz que: "**Secretaria Municipal de Educação procurou fazer. Contudo, na prática, ainda, há dificuldades, pois, ainda, tem escolas inacabadas, falta de profissionais, etc.**".

A partir das colocações dos participantes constata-se foi ampliado o número de vagas a partir da compra das mesmas nas instituições privadas, sendo que, em algumas instituições, o número de vagas foi ampliado com a readequação dos espaços físicos, e, em outras, as vagas foram ampliadas, mantendo a mesma infraestrutura.

A ampliação com qualidade da oferta de vagas para a pré-escola nas instituições públicas é um dos desafios dos próximos anos para os gestores públicos, nas diferentes esferas. Nesse sentido, ações e estratégias que venham a efetivar o direito das crianças à educação na primeira infância tornam-se fundamentais, promovendo assim a inclusão social e a democratização do acesso a essa etapa da EB com qualidade.

Segundo os dados disponibilizados pelo Fórum Municipal de Educação³⁶ no Documento-base: Plano Municipal de Educação (SANTA MARIA, 2014) a população de crianças de 4 e 5 anos chega a 6.430 sendo destas 85 crianças atendidas na rede federal (1,3%), estadual 90 (1,2%) nas escolas municipais (2.674) e 355 em Confessionais e/ou Filantrópicas conveniadas ao Município totalizando 46,2% e nas escolas privadas 1.729 (27,9%) totalizando 4.933 crianças (75,4%). Sendo que 1.497 crianças estão fora das instituições. Nesse sentido, investigou-se a opinião dos participantes sobre o principal fator das 1.497 crianças estarem fora das instituições infantis em SM.

A falta de informação dos pais e/ou responsáveis e a falta de vagas são fatores que preponderaram nas opiniões dos participantes da pesquisa ao expor suas opiniões acerca do número de crianças que não aparecem como matriculadas nas instituições de EI no município de Santa Maria.

³⁶ Criado pela Lei Municipal nº 5950/14 (SANTA MARIA, 2014).

Como exemplo, destaca-se a fala de **Mônica** "**Acredito que pela falta de vaga e também, em alguns casos desinformação das famílias sobre a obrigatoriedade**".

Maria menciona que: "**Falta de vaga e esclarecimento para os pais em relação à importância da Educação Infantil**".

As colocações de **Maria** também são semelhantes às de **Camila**, quando coloca que, além da falta de vagas, tem-se a falta de esclarecimentos dos pais sobre a importância da EI: "**Também acredito que falta de vaga e a falta de esclarecimento para alguns pais sobre a importância da Educação Infantil**".

Para **Lilian**, a situação decorre por: "**[...] falta de informação e interpretação da nova lei e planejamento da família para receber a mudança e talvez por não dar a devida importância para a Educação Infantil**".

No entanto, para **Vera** essa possível caso decorre da: "**Falta de vagas próxima as suas residências [...] devido à irresponsabilidade dos pais em não matricular as crianças nas instituições de Educação Infantil**".

Simone reforça as ponderações realizadas pelos demais participantes ao afirmar que o fator preponderante para que 1.497 não estejam nas instituições de EI está atrelada "**A necessidade compreensão da importância da Educação Infantil**".

Na opinião de **Sara**, tal situação pode decorrer devido a dois motivos: "**Em primeiro lugar desconhecimento das famílias e em segundo lugar necessidade de uma rede de entidades responsáveis para fazer a busca dessas crianças**".

As colocações acima reforçam a importância de mecanismos no município, como a criação de uma rede, para localizar onde estão estas crianças que não são registradas nas instituições e fazer uma busca nas regiões em que o problema é identificado.

Infere-se que é importante uma rede de entidades como medida a ser tomada, em especial, para localizar onde estão estas crianças e também promover meios para que as informações cheguem até as famílias, sobre o compromisso que elas têm com relação à Lei nº 12.796/2013 (BRASIL, 2013), que torna obrigatória a matrícula de crianças de 4 e 5 anos na EI. Certamente, pormenores revelados por esses dados indicam que há crianças que precisam ser localizadas. Se elas estiverem fora das instituições de EI, precisam ser incluídas. Se estiverem em outras

instituições como as mencionadas por Rosa: **"Acredito que muitas destas crianças frequentam "creches comunitárias" onde muitas delas não são regulamentadas junto aos órgãos competentes"**. Todavia, é necessária a certeza de onde estão as crianças de 4 e 5 anos de idade.

Lara atribui que o:

Principal fator é o descaso e a desestruturação familiar, porque mesmo se oferecendo a vaga, muitos não levam a criança para a escola e colocam muitos empecilhos, tendo uma visão muito paternalista do Estado. Em alguns casos a falta de vagas.

As colocações dos participantes sobre os possíveis fatores de um número significativo de crianças fora das instituições infantis em SM referem-se a desinformações das famílias e/ou responsáveis, como também o descaso ou até mesmo a não valorização da EI como etapa importante para o desenvolvimento da criança.

A falta de valorização da EI foi citada pelos participantes como sendo um dos fatores para algumas crianças em idade pré-escolar não estarem matriculadas em nenhuma instituição de EI. Sobre esse aspecto é importante ressaltar que a:

Educação Infantil é a primeira fase da Educação Básica e tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade³⁷. (BRASIL, 1996)

Reforça-se que, até 2016, as famílias poderiam optar pela matrícula ou não de seus filhos em instituições de Educação Infantil. A partir da promulgação da Lei nº 12.796/2013 (BRASIL, 2013), que altera a LDB 9394/96 (BRASIL, 1996), a matrícula das crianças nas pré-escolas passou a ser obrigatória, sendo dever dos pais ou dos responsáveis efetuarem a matrícula das crianças na EI a partir dos 4 anos de idade. Considerando o não cumprimento da lei, os pais sofrerão penalidades descritas no ECA (BRASIL, 1990), já discutidas anteriormente.

A partir da obrigatoriedade da pré-escola para as crianças de 4 aos 5 anos de idade, o Art. 31 da Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013) dispõe sobre o controle de

³⁷ Nova redação dada pela Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013)

frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigindo a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas. Dessa forma, os participantes foram questionados sobre quais são as orientações da SMED com relação a essa determinação.

Quase todos afirmaram o que resume **Rosa**: "**Controle de frequência**".

Além de Rosa, Simone, Mônica e Lilian mencionaram que orientação da SMED é realizar o controle de frequência.

Contudo, **Sara** especifica dizendo que: "**Controle de frequência pelos professores e também por parte da direção**".

Entre os professores participantes da pesquisa alguns mencionam que, em meio às orientações, está a importância das informações para as famílias, como **Vera** descreve: "**Além do controle de frequência por parte dos professores, a SMED orienta o diálogo com os pais**".

Como uma das primeiras orientações junto às famílias, Maria expõe que na instituição em que atua procura-se: "**Manter a família atenta e informada sobre a importância da educação infantil**".

É sinalizado por **Camila** que as famílias precisam ser informadas sobre a obrigatoriedade da frequência na pré-escola, como determinado por lei, e que na instituição em que atua: "**Mantêm a família atenta sobre a importância obrigatoriedade da frequência**".

Já outros participantes trazem distintos mecanismos que são utilizados pela instituição, como **Lara** descreve: "**A SMED orienta as escolas quanto à obrigatoriedade, o controle da frequência e o preenchimento da ficha FICAI**".

O estabelecimento da frequência mínima em 60% na pré-escola foi uma das principais mudanças na EI, junto com a determinação da matrícula obrigatória para crianças a partir dos 4 anos de idade. Nesse sentido, a SME, segundo as afirmações dos participantes, orientou as instituições a terem o controle da frequência realizado pelos professores, pela equipe diretiva e também a informarem os pais acerca da frequência mínima que a criança deverá ter na pré-escola.

Nota-se que a questão da frequência passou a ser tratada por outro prisma, pois ficou definido que a criança deverá ter, no mínimo, 60% de frequência, ou seja, deverá cumprir, no mínimo, 480 das 800 horas anuais, o que corresponde a 120 dos 200 dias letivos estipulados pela LDBEN (BRASIL, 1996). Com isso, acaba exigindo

que as instituições estabeleçam mecanismos de controle da frequência, e sobre esse assunto questionou-se quais eram utilizados pela instituição.

Preliminarmente, é sempre necessário que a instituição informe às famílias sobre a nova mudança acarretada pela Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013). Tal relação foi citada por muitos dos participantes como **Lilian "Controle de frequência é feito parte do professor que comunica a direção sobre as faltas para entrar em contato com a família"**.

Lara, além da orientação que faz as famílias durante as reuniões pedagógicas, cita outras estratégias que a instituição utiliza:

A escola orienta os pais nas reuniões pedagógicas, os professores controlam a frequência diária, a escola liga para casa quando a criança está infrequente. As professoras controlam as faltas também pelas agendas das crianças, a escola registra a presença dos pais e suas justificativas tanto pessoalmente quanto ao comunicar por telefone e quando não conseguimos contato acionamos o Conselho Tutelar.

Lara menciona todas as formas de mecanismos utilizados pela instituição como o controle de frequência das crianças de 4 e 5 anos de idade, sendo que, em situações extremas, ou seja, quando não consegue resolver a situação junto à família, a mesma aciona o Conselho Tutelar.

É importante ressaltar sobre a importância dos esclarecimentos e orientações da instituição junto às famílias, não só pela matrícula, mas também pela frequência, e que estas poderão ser punidas com base no crime de abandono intelectual no ECA, por descumprimento de dever inerente ao poder familiar.

Simone somente menciona que **"Na instituição é realizada o controle de frequência pelo professor e pela direção"**. Segundo Simone, com tais ações a instituição consegue resolver as situações de infrequência.

Mônica compartilha as ações que são realizadas na instituição em que atua, com relação ao controle da frequência:

Na escola, o controle é feito quando a criança falta três dias consecutivos, a professora informa a equipe diretiva que entra em contato com a família. Se persistirem as faltas é feita a ficha FICAI a qual é encaminhada ao Conselho Tutelar.

A FICAI também é citada por **Sara**: "**No caso de infrequência realizamos o preenchimento da ficha FICAI e acionamos o Conselho Tutelar**".

O Conselho Tutelar é um órgão que vem atuando junto às instituições de EI, para, juntos, resolverem as situações extremas de faltas e, caso contrário, buscarem também apoio do Ministério Público, como **Rosa** expõe:

Realizamos o controle da frequência escolar com caderno de chamada. Verificando a falta de frequência da criança realizamos contatos com as famílias. A criança não retornando para a escola, comunicamos o Conselho Tutelar e realizamos um registro através da ficha FICAI (on line) onde o Ministério Público também é acionado.

Alguns participantes relataram como um mecanismo junto às famílias, como última medida, suspende o atestado de frequência para o Programa Bolsa Família como diz **Camila**: "**Ficha FICAI, Conselho Tutelar, Suspensão do atestado de frequência para a bolsa família**".

Na instituição da **Maria** também ocorre da mesma forma "**Primeiro a Ficha FICAI, depois o Conselho Tutelar e por último a suspensão do atestado de frequência para a bolsa família**".

De fato, a articulação estabelecida entre a frequência como condicionante para receber programas como a Bolsa Família faz com que as famílias se preocupem com a assiduidade das crianças, pois este é um dos critérios principais para o recebimento do benefício.

De acordo com o disposto no documento Acompanhamento da Frequência Escolar de Crianças e Jovens em Vulnerabilidade: Condicionalidades do Programa Bolsa Família:

Art. 4º da Portaria Interministerial MEC/MDS nº 3.789, de 17/11/2004, define como atribuições dos dirigentes de estabelecimentos de ensino que contarem com alunos beneficiários do Programa Bolsa Família: identificar e disponibilizar dados atualizados dos alunos e ocorrências, como mudança de endereço, transferência, abandono e falecimento; no caso de transferência de escola, informar o nome do estabelecimento de ensino de destino; cumprir os prazos estabelecidos no calendário para a apuração, registro e encaminhamento da frequência escolar dos alunos; comunicar ao Conselho Tutelar fatos relativos a maus-tratos, reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar e elevados níveis de repetência (Art. 56 do ECA); informar e registrar sempre o motivo apresentado pelo responsável do aluno para frequência inferior à condicionalidade estabelecida. (BRASIL, 2009d, p. 24)

Além dessas atribuições, também compete à instituição durante a realização da matrícula de uma criança cuja família é beneficiada pelo programa efetuar o registro do Número de Identificação Social (NIS).

Com a suspensão do atesto de frequência como foi mencionado pelos participantes, a família perde o benefício. Ressalta-se que, para as demais famílias que não participam do Programa Bolsa Família e não zelam pela frequência da criança, extrapolando o limite de faltas, que podem ser adotadas medidas legais definidas no ECA. Entretanto, há vários mecanismos que são utilizados pelas instituições de EI para evitar que as famílias possam ser responsabilizadas civilmente no caso de não assegurarem a frequência da criança.

O ano de 2016 foi prazo máximo estabelecido para a implantação progressiva da obrigatoriedade do ingresso a partir dos 4 anos de idade. É importante elucidar que a possibilidade de cumprimento dessa política pública educacional no Brasil deve levar em conta as estratégias, a magnitude geográfica da população infantil correspondente a essa faixa etária, a diversidade econômica dos municípios e suas capacidades de governabilidade.

Tomando como referência os dados disponíveis no site Observatório do PNE, a universalização da Pré- escola até 2016 não parece estar muito distante, pois 89% das crianças na faixa etária de 4 e 5 anos já estão sendo atendidas. No entanto, os 11% restante para atingir a meta, correspondente a cerca de 600 mil crianças, levando-se em consideração as desigualdades regionais, em nível de país, significa um desafio enorme (OBSERVATÓRIO DO PNE, 2016).

Sendo o ano de 2016 o prazo máximo estabelecido para que a obrigatoriedade do ingresso a partir dos 4 anos de idade fosse implementada progressivamente pelos municípios, foi questionado aos participantes quais as medidas foram adotadas para garantir o cumprimento de tal determinação legal no que concerne à infraestrutura, recursos humanos e financeiros.

Entre as medidas adotadas para buscar garantir que todas as crianças de 4 e 5 anos tivessem a sua vaga garantida na pré-escola, estão a compra de vagas em instituições privadas e a contratação emergencial de professores, segundo a grande maioria dos participantes. **Simone** que afirma que: "**Para garantir o direito à**

educação para todas as crianças a partir dos 4 anos de idade já foi necessário à compra de vagas em instituições privadas".

Camila ressalta: "**Compra de vagas e, escolas privadas, contratação emergencial de professores para a Educação Infantil**".

A adoção de parceria do município com instituições privadas para a ampliação de vagas na pré-escola vem sido citada pelos participantes como uma das medidas adotadas para conseguir dar conta de atender as crianças de 4 e 5 anos de idade no município de Santa Maria.

O atendimento a EI na rede municipal acontece nas EMEIs, nas Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEF) com turmas de creche e pré-escola, em escolas confessionais e/ou filantrópicas conveniadas ao município. A adoção de convênios do poder público municipal com as instituições filantrópicas já é uma medida efetuada pelo município em anos anteriores, ou seja, essa relação já acontecia.

Entretanto, o que é sinalizado agora é a compra de vagas em instituições, privadas com fins lucrativos, o que vem sendo uma característica comum em alguns municípios, entre eles Santa Maria. Com a justificativa de atender à demanda ocasionada pelas determinações da Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013) que instituiu a obrigatoriedade do poder público de, até 2016, garantir a matrícula de todas as crianças a partir de 4 anos na EI. Para resolver de forma emergencial o município precisou ampliar a oferta de vagas, através da instituição de uma parceria público-privado, fato que, de certa forma:

[...] não deixa de ser um mecanismo de privatização, seja pela ampliação dos convênios/parcerias entre as prefeituras e instituições privadas com ou sem fins lucrativos, naturalizando a transferência de recursos públicos para a esfera privada em nome do "interesse público". (ADRIÃO; ARELARO; BORGHI, 2009, p. 17)

Maria além da compra de vagas e contratação mencionou a realização de concurso público: "**Compra de vagas em escolas privadas, concurso público que não supriu as demandas para a Educação Infantil, contratações emergencial de professores novamente**".

Entretanto, mesmo com essa realização, o concurso público não supriu a demanda e o município precisou contratar mais professores.

Entre as medidas tomadas, **Sara** relatou que a instituição em que atua precisava em 2016 tomar: **"Em relação à infraestrutura, a escola prevê ampliação do número de vagas para 2017, sendo necessário retirar o refeitório da escola para tornar sala de aula atendendo mais 4 turmas"**.

As novas vagas a serem criadas para a pré-escola demandam da ampliação da infraestrutura ou a reorganização de alguns espaços, como Sara citou e **Rosa** também colocou: **"Na infraestrutura a reorganização dos espaços para atender e professores contratados"**.

Entre os participantes, apenas **Lara** mencionou que: **"As escolas priorizam o atendimento as crianças de 4 e 5 anos de idade"**.

Nesse sentido, é uma tendência a priorização do atendimento à pré-escola, tanto no cenário nacional quanto regional. Essa situação pode ser observada a partir das taxas de atendimento na creche e na pré-escola:

No comparativo entre os estados da Região Sul do Brasil, verifica-se que o Rio Grande do Sul ainda tem muito a investir na oferta de vagas, especialmente entre os Municípios de maior porte populacional. Com efeito, o estado do Rio Grande do Sul atende, em Creches, 34,81% da população de 0 a 3 anos. No atendimento às crianças de 4 a 5 anos, o Rio Grande do Sul acolhe 75,42% da sua população [...]. (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2015, p. 19).

Observou-se que, no estado do RS, de acordo com as taxas de atendimento acima destacada, a obrigatoriedade da matrícula na pré-escola vem se sobrepondo ao atendimento de crianças de zero a três anos de idade, sendo uma forte tendência, em especial nos municípios que carecem de infraestrutura necessária para ampliar o atendimento, que acabam por priorizar a pré-escola em detrimento da creche.

É importante salientar que a Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013) que alterou a LDBEN determinou a matrícula escolar obrigatória para crianças de 4 e 5 anos de idade, deve ser implementada até 2016. Diante disso, exigiu-se dos municípios nova readequação na organização da oferta de vagas na pré-escola.

Durante a realização da pesquisa perguntou-se aos participantes que atuam na El quais eram os principais desafios ainda em 2016, prazo estabelecido para que

os municípios implementassem progressivamente a oferta de vagas a todas as crianças santa-marienses correspondente a essa faixa etária.

A oferta de vagas, ampliação das escolas de EI, recursos humanos são desafios que ainda persistem no município. **Maria** ressalta: "**Entre os desafios acredito que mais vagas, construção e ampliação das escolas, realização de concurso público para professores de Educação Infantil**".

Semelhante aos apontamentos de Maria, **Camila** ratifica que: "**Os principais desafios são a falta de vagas (criar mais vagas); construir escolas e ampliar outras e realizar concursos públicos**".

Na opinião de alguns participantes o principal problema é a estrutura física, como **Vera** afirma: "**Continua sendo a estrutura física, ou seja, mais escolas para garantir a criação de novas vagas**".

A estrutura física limita as instituições na criação e oferta de mais vagas, como aponta **Mônica**: "**A oferta de vagas nas escolas depende de infraestrutura e de profissionais**".

Para criar mais vagas a rede municipal precisa ampliar as EMEl que já existem e/ou construir novas. Cabe ressaltar que o município de Santa Maria aderiu ao programa ProInfância que foi instituído pela Resolução nº 6, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007c), programa que é parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)³⁸ do Ministério da Educação.

Sendo que principal objetivo do ProInfância é prestar assistência financeira, em caráter suplementar, ao Distrito Federal e aos municípios que efetuaram o Termo de Adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e elaboraram o Plano de Ações Articuladas (PAR)³⁹. Os recursos destinam-se à construção e aquisição de equipamentos e mobiliário para creches e pré-escolas públicas.

Além da elaboração do PAR, o município deveria estar com seus dados orçamentários relativos à educação atualizados no Sistema de Informações sobre

³⁸ Trata-se de um conjunto de programas e ações que contemplam todos os níveis e etapas do ensino no Brasil, desde a Educação Básica até o Ensino Superior e Profissional, com vistas a elevar a qualidade da educação brasileira, lançado pelo MEC em 2007.

³⁹ Foi instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 (BRASIL, 2007b), é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes.

Orçamentos Públicos em Educação (Siope)⁴⁰ do Ministério da Educação e ter título de dominialidade do(s) terreno(s) as edificações seriam construídas.

Apresenta-se abaixo um quadro com algumas das ações realizadas desde 2007, ano em que o programa foi instituído.

Quadro 9 - Ano e ações do programa ProInfância

Ano	Ações
2007 e 2008	- Investimento na construção de 1.021 escolas.
2009	- FNDE firmou convênios para a construção de 700 creches. - Repasse de recursos para equipar as escolas em fase final de construção. - 214 convênios (cada um com valor superior a R\$ 100 mil) para a compra de móveis e equipamentos, como mesas, cadeiras, berços, geladeiras, fogões e bebedouros.
2010	- Convênios para a construção de 628 escolas de educação infantil. -O FNDE transferiu recursos para mobiliar e equipar 299 creches.
2011	Edificação de 1.500 escolas, no âmbito da segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2).

Fonte: Quadro organizado a partir dos dados obtidos no portal do MEC sobre o ProInfância.

Cabe ressaltar que o PAC é um conjunto de medidas que estimula os investimentos em infraestrutura, crédito e desoneração de tributos para ampliar o PIB (Produto Interno Bruto), a soma das riquezas produzidas pelo País e a geração de empregos, tudo isso aliado a benefícios sociais levados a todas as regiões brasileiras. De acordo com os dados do MEC, as ações do PAC 2, no Ministério da Educação, estão voltadas para o Programa ProInfância e para a construção de quadras esportivas escolares cobertas, bem como para a cobertura de quadras esportivas escolares.

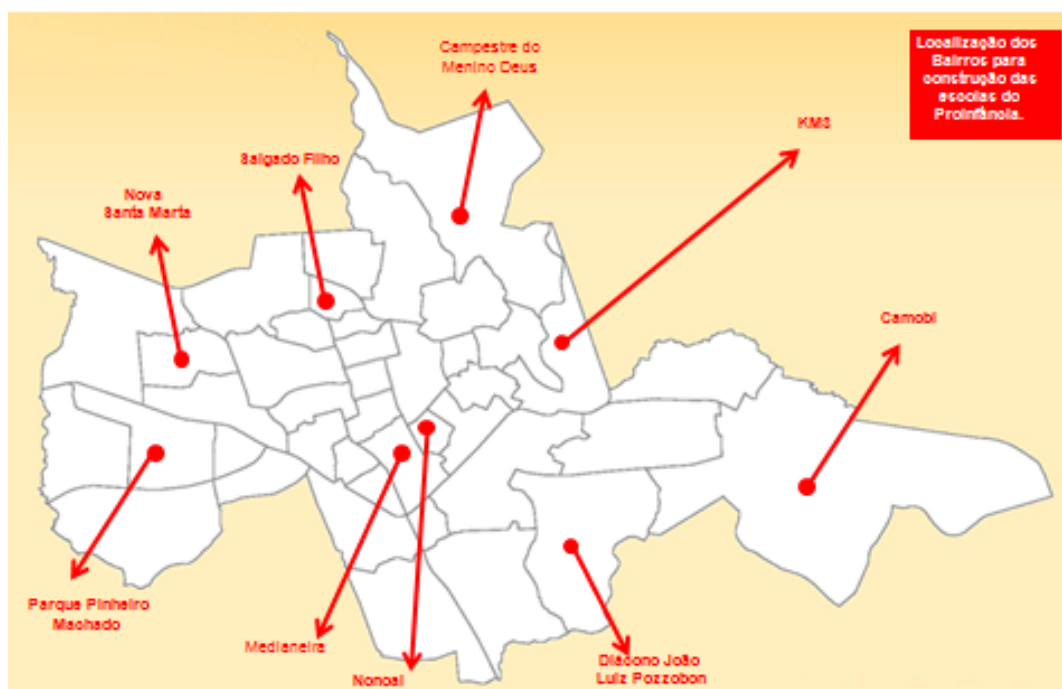
⁴⁰ É um sistema eletrônico, operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), instituído para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, sem prejuízo das atribuições próprias dos Poderes Legislativos e dos Tribunais de

Em novembro de 2011, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) aprovou a inscrição do projeto do município de Santa Maria. Sendo que a adesão ao programa marcava avanços e trazia perspectivas de universalizar o atendimento na pré-escola e ampliar o número de vagas também para o atendimento de crianças de zero a três anos de idade.

Ao aderir ao programa, o município tinha a previsão inicial de receber as escolas no prazo de dois anos, com a construção de dez novas escolas de EI pelo Proinfância, que visava sanar cerca de 75% do déficit de 30 mil vagas em creches, até 2020 em todo o país.

No caso específico do município de Santa Maria, inicialmente, realizou-se um diagnóstico para buscar detectar bairros com alta demanda pelo atendimento e oferta de matrícula para a EI, e, conforme a figura abaixo, foram identificados alguns bairros.

Figura 19 - Bairros com alta demanda pelo atendimento e oferta de matrícula na EI.



Fonte: Adaptado pela autora a partir do mapa dos bairros de Santa Maria (AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DE SANTA MARIA, 2017)

Segundo dados da Secretaria Municipal de Educação (SMED), dez escolas foram licitadas em 2013, 5 tiveram as obras começadas e 5 estão na fase de projetos, conforme descrito no quadro abaixo:

Quadro 10 - Localização e situação das obras do ProInfância

Bairros com as obras do ProInfância iniciadas	Bairros em que as obras do ProInfância estão em fase de projeto
Medianeira	Salgado Filho (São João Batista)
Camobi (Monte Belo)	Nonoai
Nova Santa Marta	Km 3 (Estação dos Ventos)
Medianeira	Campestre do Menino de Deus
Camobi (Monte Belo)	Camobi (Vila Jardim)

Fonte: Quadro organizado a partir dos dados obtidos junto à secretaria municipal de Educação do Município de Santa Maria.

As escolas ainda a serem concluídas e construídas no município atendem a um projeto padrão do governo federal desenvolvido para cidades de médio porte. Com capacidade para atender 240 crianças cada, terão 1,2 mil metros quadrados, contando com salas de aula, de leitura, biblioteca, fraldário, bibliotecas, sala de informática, banheiros, área de recreio coberta, refeitório, secretaria e sala de professores.

Portanto, considera-se que o município está diante de um grande desafio com as obras inacabadas do ProInfância, outras que nem sequer saíram do papel, para buscar dar conta de atender à demanda. Diante disso, os participantes destacam como desafio emergente a adequação dos espaços físicos existentes. De acordo com **Rosa**:

Os principais desafios são adequar os espaços físicos da escola para atender a toda demanda, ainda, tem-se a falta de professores. Também considero um grande desafio para a gestão garantir o direito dos professores ao horário de planejamento.

Rosa também comenta a falta de professores, que a presente pesquisadora já vivenciou quando era professora da rede municipal, quando, ano após ano, algumas turmas não iniciaram o ano letivo devido à falta de professores. Essa é uma questão polêmica que acaba repercutida nas mídias, e suscita outros problemas para as

equipes diretivas das intuições, pois estas precisam garantir que todas as crianças iniciem o ano letivo de forma igualitária.

O ano de 2017 foi marco, por acordo entre a Prefeitura de Santa Maria e o Ministério Público (MP) do Estado, para a contratação emergencial de professores para o início do ano letivo nas escolas municipais. Sendo que para a EI o déficit era de vinte e oito professores.

Em caráter liminar, a Justiça determinou a renovação do banco de professores temporários de 2016. Uma decisão judicial anterior obrigava o Município a realizar concurso para contratação de professores. No entanto, como não haveria tempo hábil para realizar o concurso e chamar os aprovados a tempo, a Prefeitura recorreu ao Ministério Público que, atendendo ao pedido do Município pediu a liminar. A Justiça deferiu o pedido no final de janeiro. (SANTA MARIA, 2017).

A questão da falta de professores como um dos principais desafios também foi salientada por **Sara: "Necessário também mais professores"**.

Simone coloca que, além da construção de mais escolas, também é necessária a realização de concurso público: **"Os desafios são a construção de mais escolas, concurso público para sanar os contratos emergências"**.

A realização de concurso pública para suprir o déficit de professores na rede municipal de ensino de Santa Maria foi realizada em 2015, entretanto, como já foi colocando anteriormente por um dos participantes, não foi suficiente devido ao número insuficiente de aprovados. Todos os aprovados foram nomeados e permaneceu a falta de professores, sendo que em 2016 foi lançado edital para a contratação de professores. Nesse sentido, o contrato temporário acaba sendo uma alternativa para o município completar o quadro de professores.

Além dessas questões que já foram compartilhadas pelos participantes como desafios para implementar a obrigatoriedade da pré-escola no município de Santa Maria – RS, **Lara** declara: **"O maior desafio é não deixar que as crianças percam seus direito a infância, nos espaços de Educação Infantil"**.

As considerações de Lara provocaram reflexões sobre alguns aspectos que estão incorporados em uma política pública que, muitas vezes, sobrecarrega os municípios, conforme alerta Sanchez (2010), acerca da sobrecarga de responsabilidades para os entes municipais, sendo que a mesma não é sustentada por uma equivalente distribuição do bolo tributário. Fazendo com que estes busquem

garantir o acesso. Todavia, é necessário prever e considerar que a incorporação obrigatória das crianças de 4 e 5 anos nas instituições de EI não seja efetivada somente dando-lhes o acesso e a vaga, mas que isso inclua:

[...] também a exigência de qualidade e o respeito às necessidades da criança em cada fase do seu desenvolvimento: o direito à brincadeira, à atenção individual, ao aconchego e ao afeto, ao desenvolvimento da sociabilidade, assim como o direito à aprendizagem e ao conhecimento. Em cada faixa etária, as condições necessárias que devem estar presentes [...] são diversas: a proporção adulto/criança, a arrumação dos ambientes, as necessidades de proteção, de cuidados com o corpo, de alimentação, os materiais pedagógicos e de arte, os brinquedos. (CAMPOS, 2011, p. 13-14)

Nesse sentido, ratifica-se a advertência que autora faz, complementando-se a importância de um regime de colaboração, pois além da garantia do acesso e da vaga nas instituições de EI tornar-se imprescindível à organização de toda a rede municipal com a definição de parâmetros e diretrizes para a legitimação da obrigatoriedade da pré-escola. Além disso, é preciso que se efetivem propostas para formação continuada dos professores e organização e qualificação dos espaços nas instituições para se que garantam os direitos das crianças, entre eles a EI de qualidade.

Para alguns dos participantes como **Lilian**, o desafio reside na valorização da EI, ao declarar: "**Acredito que o principal desafio continua sendo a valorização da Educação Infantil como uma etapa importante para o desenvolvimento das crianças em todos os sentidos (físico, social, psíquico e emocional)**".

As colocações de Lilian também estão pautadas no momento delicado em que a EI vem passando. Se por um lado se avançou muito quanto às normativas e orientações legais para essa etapa da EB, por outro lado é uma das etapas que mais carece de investimentos, revelando desse modo o quanto a EI ainda precisa ser reconhecida e valorizada.

Ratifica-se novamente que a EI é considerada como a primeira etapa da EB brasileira e é constituída pela creche (para crianças de até três anos de idade) e pré-escola (para crianças entre 4 e 5 anos de idade). A EI, até a aprovação da Emenda Constitucional nº 59 de 2009 (BRASIL, 2009a) e da Lei 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), era compreendida como um direito das crianças, um dever do Estado e uma opção das famílias, não tendo caráter obrigatório. Com o advento da obrigatoriedade

da pré-escola, foi questionado aos participantes que atuam na EI quais seriam as possíveis implicações para a instituição com relação ao atendimento das crianças de zero a três anos de idades (creche).

Muitos participantes se omitiram em responder tal questionamento, os que expuseram as situações das instituições em que atuam acabaram por revelar que ainda não se obteve tanto impacto no atendimento de crianças de zero a três anos de idade. Entretanto, eles colocaram que continuam atendendo o mesmo número de crianças correspondente a essa faixa etária, como **Maria: "Quanto às implicações, nós continuamos atendendo o mesmo número de crianças dos anos anteriores"**.

Na instituição de **Camila** também ocorreu o mesmo: **"Continuamos atendendo o mesmo numero de crianças do que os outros anos (de 2 a 3 anos de idade)"**.

As colocações de Maria e Camila mostram que, no que diz respeito ao atendimento na creche, não foi ampliado o número de vagas.

Simone diz que: **"A princípio não temos problema quanto à oferta do atendimento para essa faixa etária"**.

Sara menciona que a instituição continua atendendo às demandas de solicitação de matrícula para a creche e também para a pré-escola:

No caso da etapa creche, em nossa escola não houve a necessidade de deixar de atender as crianças de (0 a 3 anos) em detrimento das crianças da pré-escola. Estamos conseguindo atender a todas as solicitações de vagas para a pré-escola, com previsão de atender a toda esta demanda também em 2017.

Mônica coloca que a demanda na região em que a instituição está localizada é para a creche:

A realidade da nossa escola não é a grande procura por vagas para crianças de 4 e 5 anos e sim para de um a três anos de idade. Essas são turmas que apresentam grande número de crianças e por consequência, diminuição do espaço físico.

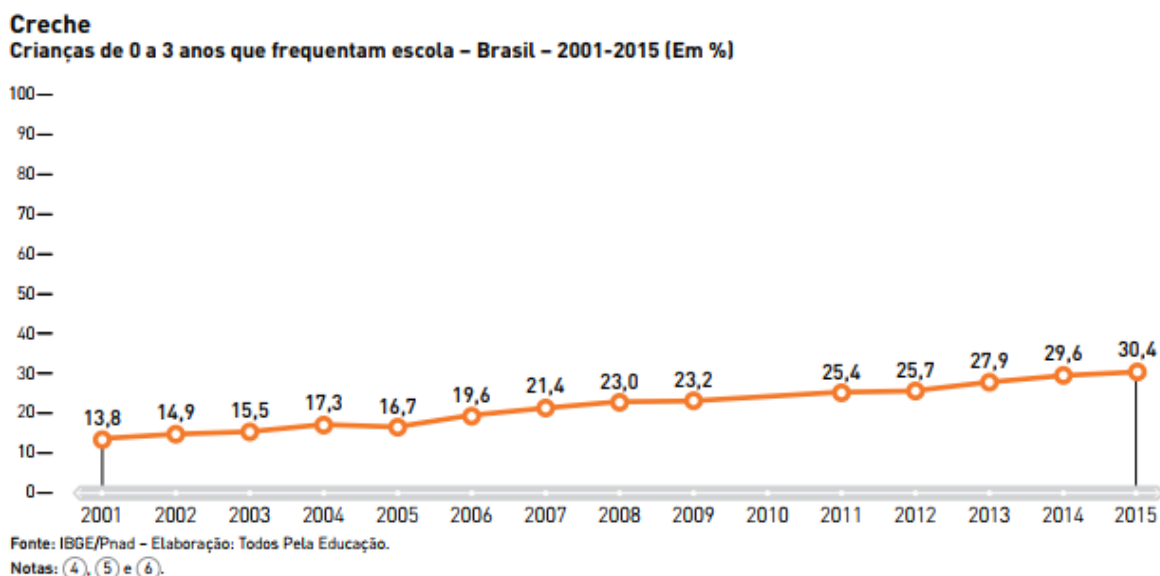
Lara afirma que: **"A escola tem investido no atendimento de crianças de 0 a 3 anos de idade criança criando turmas e voltando a oferecer para o maternal (2 anos) turno integral"**.

A afirmação de Lara, pelo menos por enquanto, contraria um pouco o que muitos pesquisadores da área temiam:

[...] a definição da obrigatoriedade escolar a partir dos 4 anos de idade provocou muitas preocupações e reações contrárias nos meios especializados. Teme-se que essa medida prejudique ainda mais uma integração difícil e penosa que vinha se processando à custa de muito esforço. Para municípios com poucos recursos próprios – a maioria –, a obrigatoriedade a partir dos 4 anos de idade pode significar um forte desestímulo à oferta de vagas em creches, assim como à melhoria da qualidade daquelas existentes.(CAMPOS, 2010, p. 13)

A autora traduz sua preocupação, pois o atendimento de crianças de zero a três anos no Brasil revela que em um diagnóstico da realidade, possivelmente, o país não conseguirá atingir a meta estabelecida no atual PNE "[...] ampliar a oferta de EI em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência do PNE" (BRASIL, 2014a). De acordo com o gráfico abaixo, no ano de 2015, o atendimento a essa faixa etária chegou apenas a 30,4%. Levando-se em conta a evolução das matrículas ano após ano é quase impossível dizer que até o final de 2024 se alcançará tal meta.

Gráfico 10 - Atendimento de crianças de 0 a 3 anos que frequentam EI no período de 2001 a 2015



Fonte: (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2017, p.16)

Segundo alerta o Anuário Brasileiro de Educação Básica de 2017⁴¹:

Mantida a atual taxa de crescimento, o atendimento estabelecido na meta só se dará em 25 anos. Ainda mais grave é a má distribuição desse atendimento, que vem sendo insuficiente para reparar desigualdades históricas da sociedade brasileira. (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2017, p.16)

No estado do RS, segundo o TCE-RS, "Levando em conta o atendimento de 34,81% das crianças de 0 a 3 anos [...], chega-se à necessidade de criação de 89.849 vagas em Creche". (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2015, p. 16)

Santa Maria está na lista dos municípios que mais precisavam criar vagas para a população de zero a três anos de idade - entre os anos de 2014 e 2015. Tomando-se como referência o ano de 2015, segundo dados do TCE-RS o município precisava criar 2.317 vagas. (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2015, p. 16).

Entre as estratégias do PNE para a EI uma delas diz respeito a metas de expansão que propõe:

Definir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de Educação Infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais. (BRASIL, 2014a).

No que se refere à creche, o Observatório do PNE faz uma contextualização acerca dos desafios para o atendimento de crianças de zero a três anos no Brasil, especificando que:

Em 2024, a projeção da população de 0 a 3 anos de idade, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, será de 10.525.348 crianças, o que projeta a necessidade de aproximadamente 4.614.733 vagas em creches, de acordo com a Meta 1 do PNE (descontadas as crianças com seis meses ou menor idade). Em 2014, registravam-se 2.891.796 matrículas em creches. Isto significa que, até 2024, deverão ser criadas aproximadamente mais 1.722.937 vagas, com distribuição diferenciada no país, de acordo com o perfil socioeconômico e a distribuição local (urbana e rural) da população. Em média, os estabelecimentos existentes atendem 50 crianças. Fazendo a ampliação com estabelecimentos maiores (100 crianças), isto representa a necessidade de construção de cerca de 17.000

⁴¹ O Anuário Brasileiro da Educação Básica é organizado pelo movimento Todas pela Educação. O referido movimento foi fundado em 2006, e constitui-se como um movimento da sociedade brasileira que tem como missão engajar o poder público e a sociedade brasileira no compromisso pela efetivação do direito das crianças e jovens a uma Educação Básica de qualidade.

novas unidades. Um desafio relevante, tendo em vista que o programa federal Proinfância ainda se situa em números (projetados) em torno de 8.000 unidades. (OBSERVATÓRIO DO PNE, 2016).

É necessária à criação de vagas para atender crianças de zero a três anos de idade, e, certamente, para isso, torna-se uma prioridade a construção de novas escolas, o que continua sendo um desafio para muitos municípios que ainda estão com as unidades do Proinfância inacabadas. Tal situação acaba por revelar a fragilidade do Proinfância como uma política pública de cooperação entre a União e os municípios.

Sob esse aspecto, questiona-se de que forma os municípios conseguirão efetivar o direito à educação. Além disso, existe uma preocupação com relação às colocações dos participantes da pesquisa, levando-se em consideração que somente uma das escolas ampliou o atendimento criando mais vagas para a creche, enquanto as demais permaneceram atendendo o mesmo número de crianças nessa faixa etária.

Os dados revelam também a fragilidade das instituições com infraestrutura deficiente e a necessidade de recursos para criar novas vagas (construção, ampliação). Para se garantir o direito a todas as crianças à EI é necessária à ampliação do investimento público tanto da União, como dos Estados e dos Municípios.

7.4.3 O desafio de universalizar o Ensino Médio regular: contradições entre a lei e a prática

As mudanças quanto à obrigatoriedade no EM começaram a ser introduzidas desde a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), e o Art. 208 já sinalizava à “[...] progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio” (BRASIL, 1988). Todavia, a progressividade de fato não aconteceu nos anos seguintes.

Em 2009, foi sancionada a Lei nº 12.061⁴² (BRASIL, 2009e), modificando a

⁴² Altera o inciso II do art. 4º e o inciso VI do art. 10 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar o acesso de todos os interessados ao ensino médio público.

LDBEN, propondo a "II - universalização do ensino médio gratuito." Com a respectiva mudança, a legislação visava proporcionar o ensino médio obrigatório e universal e todos, em idade escolar ou não, terão direito a uma vaga para estudar.

No mesmo ano, a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, determinou a obrigatoriedade "I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (4) aos 17 (17) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; [...]" (BRASIL, 2009a).

A referida emenda também determinou prazo para ser implementada progressivamente a obrigatoriedade da matrícula dos 4 aos 17 anos de idade até 2016, nos termos do Plano Nacional de Educação, com apoio técnico e financeiro da União.

Em 2013, a Lei nº 12.796, de 2013, traz a "Educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, organizada da seguinte forma: a) pré-escola; b) ensino fundamental; c) ensino médio; [...]" (BRASIL, 2013).

O ano de 2016 foi o prazo final para a sua implementação, questionou-se os participantes quais eram os desafios para as escolas estaduais de Santa Maria para que essa política pública fosse efetivada.

Os recursos financeiros foram citados por quase todos os participantes como sendo ainda um desafio para as instituições estaduais, como reforça **Larissa: "Em minha opinião o principal desafio está relacionado aos recursos financeiros"**.

Mara complementa dizendo que: "**Investimentos no EM**".

A partir das considerações acima é possível afirmar que os valores atuais do FUNDEB para a manutenção da educação são insuficientes para o atendimento das demandas das instituições, sendo que a maioria encontra-se com edificações precárias e falta de equipamentos.

Essa questão passa ser ainda mais preocupante a partir da aprovação da Emenda Constitucional nº 95 de 2016 (BRASIL, 2016a), que limitou por 20 anos os gastos públicos. Como consequência, os investimentos em áreas sociais como a educação ficam estagnados. Entretanto, em um contexto de reformas para a EB, como é a Lei 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), constitui-se como fundamental mais recurso financeiro para buscar efetivar tal proposta, cujo foco é concretizar o direito à educação a crianças e jovens brasileiros.

Paralela à reforma de ampliação da obrigatoriedade da EB em que o EM passa a ser uma das etapas aferidas, a Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017 (BRASIL, 2017b), altera as Leis nos 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (BRASIL, 2017b).

Diante dessa conjuntura, concomitante às colocações dos professores participantes desta pesquisa, questionou-se acerca da materialidade de tais políticas na prática, e **Murilo** também dá ênfase ao descrever os desafios para a legitimação da Lei 12.796 de 2013 nas escolas estaduais em Santa Maria- RS, ao dizer: "**Os desafios estão ligados à falta de investimentos e existência de espaços para que tal política se efetive**".

Entre os participantes da pesquisa, somente **Gabriela** sinalizou a ampliação de vagas como sendo um dos desafios: "**Ampliar vagas para os primeiros anos do Ensino Médio**".

Destaca-se que ampliar o número de vagas nas instituições demanda recursos públicos para aumentar as estruturas físicas, equipamentos e materiais, além de requerer mais profissionais habilitados para atuar no EM.

Sendo que esse último aspecto, na opinião de **Carla**, é um dos principais desafios: "**Profissionais habilitados e capacitados para oferecer um bom trabalho, sem contar que faltam vagas na rede pública de ensino**".

Já para alguns participantes o principal desafio para a efetivação da nº Lei 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013) é a permanência dos alunos no EM, como exemplo tem-se as considerações realizadas por **Amélia** que ressalta a:

Permanência dos alunos, nessa faixa etária. Sendo que mesmo em grande parte necessitam trabalhar para sobreviver, ou ajudar na renda familiar, o que prejudica o rendimento e oferta diretamente no abandono à escola.

Os desafios como a permanência no EM é um grande desafio para as instituições, já que muitos acabam abandonando os estudos. Para (KUENZER, 2009), muitos jovens brasileiros dependem do trabalho para viver, e a escola ainda não se preparou para recebê-lo e ajudá-los no seu desenvolvimento e progressão nos estudos.

Conforme os dados disponíveis no Anuário Brasileiro de Educação Básica de 2017 (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2017), 14,6%, equivalente a 1.543.713 dos jovens de 15 a 17 anos, não estudam e não concluíram esta etapa, podendo ser observado na tabela abaixo.

Tabela 10 - Ensino Médio: Jovens de 15 a 17 anos por etapa de ensino que estão matriculados ou que estão fora da escola - 2015.

	População	%
Ensino Médio	5.951.525	56,4
Não estudam e não concluíram o Ensino Médio	1.543.713	14,6

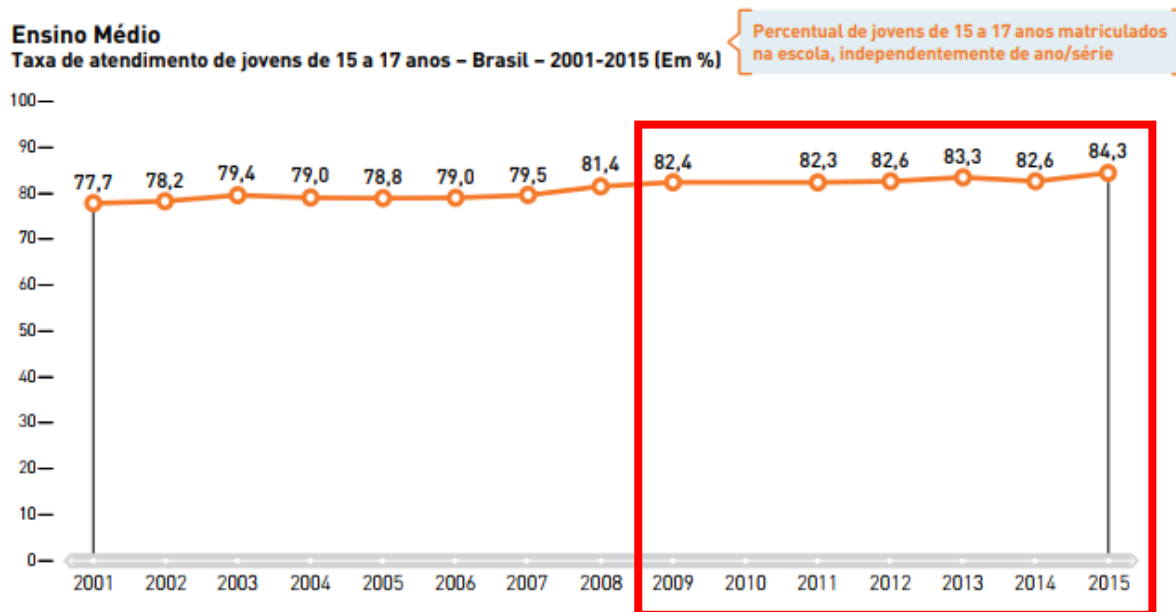
Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados disponíveis no Anuário Brasileiro de Educação Básica de 2017 (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2017).

Ao observar a tabela acima, menciona-se o quanto o EM no Brasil foi deixado de lado por anos, considerando que esse abandono impactou nos resultados e no processo de expansão do referido segmento de ensino. A correção do fluxo escolar também é um problema, o que pode também ser uma das possíveis causas de abandono e de evasão escolar. Contudo, é importante ressaltar que:

A universalização do ensino médio – entendida como assegurar à população de 15 a 17 anos 100% de frequência à escola nas séries adequadas a cada idade – exige, necessariamente, a regularização do fluxo escolar [...] (SAMPAIO, 2009, p. 6).

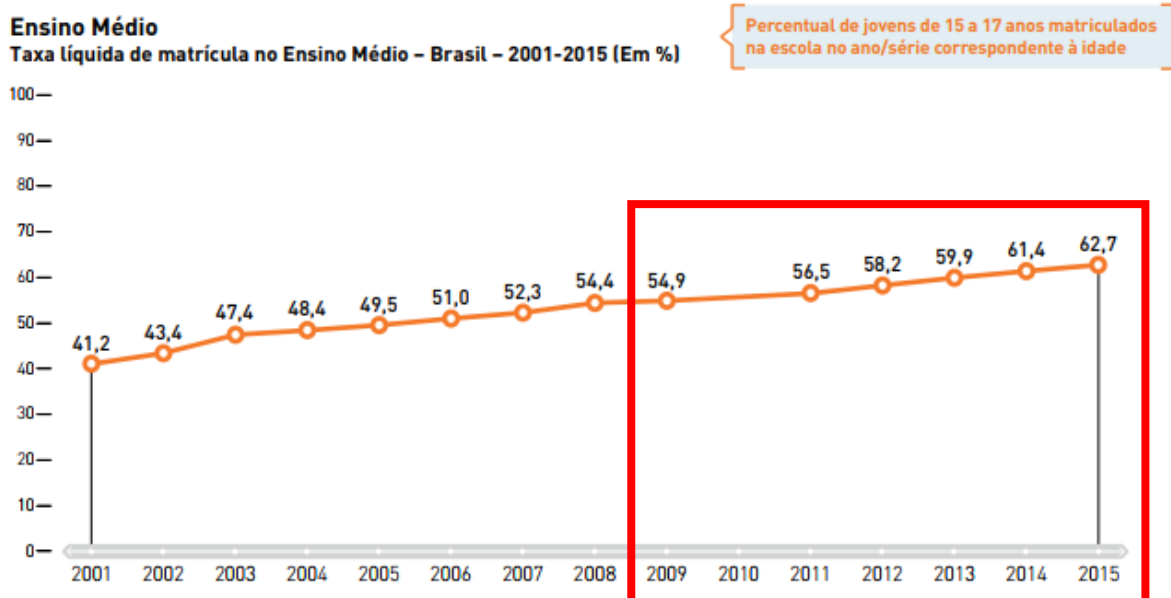
A condição enaltecida acima por Sampaio constitui-se como um dos grandes desafios que essa etapa da EB tem pela frente, e que também é ressaltada pelos professores participantes da pesquisa que atuam no EM. Observando-se os gráficos abaixo, é possível perceber a dimensão de tal situação.

Gráfico 11 - Percentual de jovens de 15 e 17 anos de idade matriculados na escola, independentemente de ano/série.



Fonte: (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2017, p. 31).

Gráfico 12 - Percentual de jovens de 15 e 17 anos de idade matriculados na escola no ano/série correspondente à idade.



Fonte: (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2017, p. 31).

Dessa forma, é preciso garantir não somente políticas públicas como foco no acesso ao EM, mas também políticas públicas que focalizem a permanência e a

conclusão dessa etapa na idade adequada com as aprendizagens necessárias. Caso contrário, a Lei nº 12. 796 de 2013 (BRASIL, 2013) ficará apenas como a materialização de reivindicações da sociedade para a garantia do direito à educação a todos os jovens brasileiros.

Igualmente, na opinião de **Caroline**, essa situação é um dos principais desafios, ou seja:

O maior desafio é a impotência quando não se percebe sua efetivação, conforme deveria. É conviver com o fato de saber que existe a lei que não ampara, concomitantemente a velocidade mínima com que ela ocorre.

Com o sancionamento da Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), são necessárias estratégias para garantir o acesso no EM, assim como as ações com relação à permanência e o avanço escolar pelas instituições. Quando questionados os professores participantes da pesquisa sobre essa premissa, alguns relatam o pedagógico para buscar que os alunos permaneçam na EM, como **Denise**: "**[...] atividades integradoras que atraiam a atenção dos alunos para tentar a permanência dos alunos no Ensino Médio**".

Gabriela também cita que entre as estratégias propostas pela instituição em que atua estão: "**Ações com relação ao pedagógico**".

Caroline relata as ações que são realizadas em sua instituição, dando ênfase aos esforços que são realizados em prol dos alunos do EM:

Trabalho em uma escola com uma metodologia diferenciada, ainda assim, isso acontece, Entretanto, creio, em primeiro lugar que o acolhimento ao aluno é muito importante, porque faz com que ele se sinta bem no espaço escolar, com professores capacitados e afetivos, no sentido de olhá-los com os olhos de futuro.

São plausíveis as colocações acima em que os participantes destacam que, entre as principais ações, garantir o acesso, a permanência e o avanço escolar está também o olhar atento para o aspecto pedagógico nas instituições.

Sob esse ponto de vista, Mesquita e Lelis chamam a atenção reforçando que:

A ampliação e acesso da escola secundária no Brasil é um avanço que pode contribuir na formação da juventude. Mas, é importante que a escola média entenda que não pode ser mais a mesma [...]. Novas estratégias de valorização das culturas juvenis que chegam à escola precisam ser

encontradas, tanto pelas políticas que norteiam seu funcionamento, como pela formação dos professores que atuam neste segmento. (2015, p. 825)

A qualificação e a atualização docente são reforçadas também por **Carla**: **"Qualificação e atualização docente. Os tempos evoluíram, os jovens pedem mudanças e a escola permanece a mesma dos séculos passados"**.

Com as políticas públicas voltadas para a expansão das matrículas de EM surge como desafio para os docentes um novo cenário:

[...] se impõe uma nova identidade para o Ensino Médio com a entrada de um novo grupo de jovens na escola, que impacta diretamente as práticas pedagógicas dos professores e exige maiores investimentos na formação inicial e continuada desses docentes. (MESQUITA; LELIS, 2015, p. 835)

Entre as estratégias na instituição em que atua, **Murilo** cita:

As ações para garantir o acesso ao ensino médio estão ligadas ao melhor aproveitamento do ensino fundamental, uma vez que muitos alunos não chegam até o ensino médio por não terem aproveitamento adequado em anos anteriores, completando 18 anos antes de chegarem ao 1º ano, abandonando a escola.

As ações pontuadas por Murilo estão ligadas a uma maior integração entre o EF e o EM, devido à defasagem de idade/série nessa etapa da EB, fazendo com que os jovens acabem também abandonando a escola. Castro (2009), em as "Desventuras do Ensino Médio e seus desencontros com o profissionalizante", cita que, entre os principais problemas do EM, ocorre a falta de qualidade do ensino fundamental, o que faz com que os alunos cheguem à última etapa da EB com lacunas na aprendizagem. Além disso, cita os currículos extensos, com muitas disciplinas para os alunos aprenderem em reduzido período de aula, e, por último, ressalta um aspecto do ensino descontextualizado da vida real e profissional dos alunos.

Larissa cita as estratégias que devem ser tomadas pelo poder público e destaca que **"Mais escolas com Ensino Médio e criar mais oportunidades para que todos tenham acesso ao Ensino Médio e não desista ou abandone a escola no Ensino Fundamental"**.

Amélia compartilha algumas das ações que são realizadas no EM:

A fim de garantir o acesso ao Ensino Médio são ofertadas vagas de acordo com o espaço físico disposto, visando sempre à permanência e o avanço dos alunos, através de um acompanhamento diário por parte dos professores, que através de vários instrumentos avaliativos, fazem com que o discente realize trabalhos, e estudos, a fim de crescer e avançar, quando necessário são realizadas avaliações e trabalhos extras a fim de "complementar", algumas lacunas existentes, sempre com o intuito de ter a educação emancipatória e de qualidade [...].

Além das colocações da Amélia não se pode esquecer:

[...] da multiplicidade de objetivos do Ensino Médio, que engloba desde sua perspectiva formativa, possibilitando a formação integral do jovem como um cidadão crítico e participativo, até a sua preparação para o trabalho e garantia aos mesmos estudantes do ingresso no ensino superior. (MESQUITA; LELIS, 2015, p. 822)

Mara ressalta: "[...] acho que a primeira ação deveria vir da família".

Mara entende que a concepção de responsabilidade em garantir o direito à educação aos jovens no EM é da família e da escola. Sinaliza-se que é evidente que a família tem a sua responsabilidade, além do Estado e das instituições de ensino. Todos têm o papel de proporcionar meios e condições necessárias para que os jovens tenham garantido o direito à educação.

As respostas dos participantes evidenciam a falta estrutura nas instituições e os poucos recursos investidos na educação. O grande desafio que continua que vai além da oferta de vaga para essa etapa da EB é a permanência dos jovens na instituição.

Muitos dos participantes comentaram também aspectos relacionados às propostas curriculares do EM, a falta de investimento em todos os sentidos que vão desde a infraestrutura à formação docente, em um cenário com a baixa remuneração e salários parcelados.

Entre os questionamentos, buscou-se a opinião dos participantes da pesquisa quanto aos principais desafios (administrativo, financeiro e pedagógico) à legitimação e concretude da lei nas instituições de ensino.

No que se refere aos desafios para a legitimação e concretude da Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013) nas instituições estaduais de ensino, os participantes citam diversos, sobressaindo-se a questão financeira, como reforçam Mara e Murilo.

A partir das narrativas dos participantes, evidencia-se que o pedagógico é um dos principais desafios para as instituições de ensino, conforme atestam as palavras de **Larissa**: "**Temos como principal desafio, a meu ver, é o pedagógico**".

As pesquisadoras Neubauer; Davis; Tartuce e Nunes inferem que a expansão do EM traz desafios a serem enfrentados pelas instituições, pois com a:

[...] a democratização do acesso implicaria maior heterogeneidade do corpo discente, e a mudança do perfil do alunado, consequências para o currículo, para os métodos pedagógicos e para a formação dos professores, que iriam lidar com um público cada vez mais diverso (2011, p. 13).

Corroborando com os apontamentos das autoras, Denise contextualiza os desafios diante dos quais a escola, muitas vezes, não está preparada para lidar:

Existem desafios que a escola não sabe como administrar, pois os novos encaminhamentos da educação pública exigem mudanças que não se adéquam a realidade que temos no cenário estadual, pois não temos recursos humanos, financeiros e físicos para atender as exigências. Os professores em sala de aula procuram oferecer diversas oportunidades avaliativas para que os alunos avancem no seu ano de ensino.

Nas palavras de **Denise**, para que as escolas estejam mais preparadas com os novos direcionamentos da EB, são necessárias condições básicas como recursos financeiros, humanos e estrutura física adequada, para que o EM possa ser democratizado com equidade e qualidade, conforme assevera Costa:

Universalizar o ensino médio com qualidade exige estabelecer metas relacionadas à infraestrutura física e pedagógica das escolas médias. Tais metas devem estar articuladas com a profissionalização da atividade docente, com destaque para a valorização econômica e a formação do professor. (2013, p.187)

Na perspectiva dos participantes além dos desafios que a escolas estaduais estão enfrentando quanto às questões financeiras e a não priorização na educação, **Caroline** descreve outros que também fazem parte do dia a dia da instituição:

É um desafio diário, porque se trata de mundos diferentes, em que chegam à escola com bagagens e vivências de todos os tipos. No

decorrer, costumamos conversar com o aluno, com a família, mobilizando os professores para a prática igual. Somos incansáveis na arte de tentar mobilizá-los. Nem sempre com sucesso, o que é lamentável. Mas também creio que cada um tem o seu tempo, ligada à maturidade individual. O importante é não deixar que se afastem da escola, não desistir deles. Creio que o incentivo administrativo, o financeiro e o pedagógico sempre são bem vindos e poderiam fazer positivamente a diferença. No geral, é a solidão na área da educação. Quase um muro entre o que deveria ser destinado e a realidade, ainda bem que não desanima o profissionalismo.

Inegáveis os desafios enfrentados diariamente nas instituições de ensino que ofertam o EM, conforme listados por Caroline, dando um pouco da dimensão da realidade das escolas públicas, assim como é notório os esforços dos professores em fazer com que os jovens não desistam da escola e ainda seja garantida a qualidade do ensino para que concluam esta etapa da EB. Contudo:

Para fazê-lo, o professor deverá estar capacitado para trabalhar com as diferenças, desde a sua correta identificação até a seleção de conteúdos, caminhos metodológicos e formas de avaliação, de modo a minimizá-las, no que diz respeito às relações com o conhecimento e ao desenvolvimento das competências cognitivas complexas. E sem poder contar com os recursos necessários e com a devida retribuição salarial, o que vai lhe exigir mais esforço, competência, criatividade e compromisso. (KUENZER, 2011, p. 686)

Amélia reforça mais uma vez as ponderações dos demais participantes ao afirmar que:

São vários os desafios, administrativos, financeiros e pedagógicos, pois muitas vezes não temos espaços físicos adequados, os recursos humanos são insuficientes, bem como inexistência de verba que supra as reais necessidades da instituição para que ocorra a legitimação e concretude da lei nas instituições de ensino.

Amélia e os demais participantes destacam dois elementos importantes que se sobressaem com relação à Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013). O primeiro é a afirmação do papel do Estado ao instituir políticas públicas educacionais, o segundo a responsabilidade delegada às instituições de ensino para implementá-las. Todavia, há mais dois elementos, e se poderia dizer que estão imbricados nessa conjuntura de forma lógica e implícita. Um deles é o Estado, que detém o controle dos recursos financeiros e quer resultados; o outro envolve as realidades das

escolas estaduais com a escassez de verbas, as infraestruturas inadequadas e a carência de recursos humanos.

É dever do poder público atender à demanda, oferecendo vagas para todas as faixas etárias previstas na legislação, para que o prazo final estabelecido em 2016 para a obrigatoriedade da educação dos 4 aos 17 anos de idade fosse implementada progressivamente pelos estados e municípios. A Emenda Constitucional nº 59 de 2009 (BRASIL, 2009a) e da Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), como decorrência dessa conjuntura, pressupõe a ampliação do número de vagas para o EM assim como das estruturas físicas para o atendimento. Nesse sentido, questionou-se os participantes se os mesmos tinham conhecimento sobre a ampliação, mais especificadamente, de 2009 a 2016, sobre essa organização por parte do estado.

Todos os participantes que atuam no EM desconhecem qualquer ação relacionada à ampliação da oferta de vagas para atender jovens de 15 e 17 anos de idade nessa etapa da EB, assim como de investimentos nas estruturas físicas das escolas estaduais.

Com exceção de um dos participantes que narrou que em sua instituição não havia a oferta de EM e foi implementada, porém, sem investimento nenhum na estrutura física da escola, conforme pode ser observado nas palavras de **Mara "Na minha instituição se colocou o Ensino Médio, mas não houve investimentos novos em estrutura física"**.

Os demais participantes desconhecem qualquer investimento na ampliação de vagas, como explicita **Amélia**:

Não tenho conhecimento sobre a ampliação do número de vagas, (acesso) e estruturas físicas, mais especificadamente de 2009 a 2016 no que concerne ao reconhecimento e efetividade do direito a educação básica obrigatória.

Ao responder, **Larissa** também reforça as colocações acima, relatando que: **"Não tenho conhecimento nenhum sobre a ampliação de vagas nas escolas do Estado tão pouco de investimento na estrutura físicas das escolas"**.

Igualmente às colocações anteriores, **Murilo** também é categórico ao afirmar que: "**Não tenho conhecimento sobre este aumento de vagas assim como com relação aos investimentos na estrutura físicas das escolas**".

Alguns participantes fizeram uma crítica com relação às políticas públicas que são sancionadas sem investimentos nas intuições para que possam ser implementadas, como **Denise** "**Não existiu uma ampliação de vagas, nem mesmo da parte física. Só o discurso!**".

Caroline reforça o que os colegas já mencionaram anteriormente e concomitante assevera sobre os possíveis retrocessos nas escolas estaduais com o fechamento de turmas:

Não tenho conhecimento. Pode ser até que em algum lugar remoto, cuja notícia ainda não chegou. [...] chegaram às escolas informações contrárias, ou seja, da diminuição de vagas com fechamentos de turmas, turnos, escolas. Lamentavelmente, é uma questão de tempo. É só ler os jornais e visualizar alguns absurdos retrocessos.

Para **outros participantes** existe uma incoerência entre o que é proposto nas políticas públicas educacionais que são sancionadas como indutoras de reformas na educação e suas reais possibilidades de legitimação por parte dos estados e, principalmente, das instituições de ensino, como exemplo tem-se as colocações de Carla que diz: "**Legalmente existe novas políticas que abrem as portas a essas melhorias, porém na prática, muito pouco se viu com relação a essas melhorias**".

Ao analisar as colocações dos participantes quanto à possível ampliação de vagas para o acesso no EM, como também à ampliação nas estruturas físicas das instituições à implementação da obrigatoriedade da educação escolar a jovens de 15 a 17 anos para que se possa garantir o seu direito à educação, observou-se que o governo transfere para as instituições e seus atores a responsabilidade pela implementação das políticas públicas, assim como pelas mudanças e transformações que estas trariam à sociedade.

Nesse contexto, as instituições de ensino, muitas vezes sem condições para legitimá-las, são cobradas permanentemente pelo ônus do insucesso no alcance dos objetivos para que as políticas públicas educacionais sejam sancionadas. Em especial, a Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013). Nas escolas estaduais que

ofertam o EM, no município de Santa Maria, evidencia-se que a legislação não é garantia de acesso ao EM a todos os jovens em idade de 15 a 17 anos. Dito isso, ressalta-se que, além dos governos oferecerem as vagas, concomitantemente, são imprescindíveis políticas públicas com foco na permanência, aprendizagem e conclusão do EM.

No EM, diferente da EI, as normativas sobre a EB determinam a frequência mínima de 75% do total de horas. Sendo que o inciso na LDBEN estabelece que:

VI - o controle de frequência fica a cargo da escola, conforme o disposto no seu regimento e nas normas do respectivo sistema de ensino, exigida a frequência mínima de setenta e cinco por cento do total de horas letivas para aprovação; [...] (BRASIL, 1996).

Dessa forma, foi indagado aos participantes sobre quais são as orientações para os professores que atuam no EM para o controle de frequência exigida por lei.

Mara relata que os professores realizam o "**Controle de frequência diário**".

Denise descreve que: "**A orientação é que o professor sempre faça o controle da frequência diariamente**". Tal como Denise, **Larissa** também menciona que: "**As orientações para os professores é que se tenha o controle da chamada na sala**".

De acordo com a Constituição Federal de 1988 "§ 3º, compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola." (BRASIL, 1988)

Caroline relata que esse controle é feito diariamente pelos professores, que também buscam dialogar com os alunos "**Todos os professores desta instituição junto com a direção, costumam conversar com os alunos**".

Cabe ressaltar que o aluno tem o direito de faltar até o limite de vinte e cinco por cento do referido total. Se ultrapassar este limite estará reprovado no período letivo correspondente. Dessa forma, as instituições precisam manter o controle diariamente, conforme os participantes já mencionaram, para evitar que o aluno seja reprovado. Alguns deles relatam a atuação do Sistema de Orientação Educacional (SOE) para contatar a família, assim como o preenchimento da FICAI e ainda do Conselho Tutelar, como **Gabriela** "**Quanto aos professores é avisar ao SOE e**

este liga para a família e/ou fazer a ficha FICAI para que o Conselho Tutelar faça seu trabalho".

A família deve ser informada sobre a frequência escolar, conforme a LDBEN determina: "VII - informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica." (BRASIL, 1996).

Carla relata que:

O professor tem a responsabilidade de diariamente acompanhar a frequência do aluno, através da chamada, quando há algum aluno com cinco faltas consecutivas ou dez intercaladas, o professor encaminha para o SOE, que aciona a ficha FICAI, além do Conselho Tutelar.

A partir das falas acima, observou-se que as instituições realizam o controle de frequência diariamente, e buscam fazer a identificação dos alunos que possuem faltas consecutivas ou intercaladas sem a devida justificativa (atestado médico, por exemplo). O controle também é realizado por meio de conversas com os alunos, alertando-os sobre a importância de manter a assiduidade. Ao identificar uma situação em que o aluno apresente uma grande quantidade de faltas e a situação de infrequência persista, os professores contam com o apoio do SOE para entrar em contato com a família, identificar as possíveis causas da infrequência e, juntos, tomarem medidas para solucionar a situação. Ainda não conseguindo êxito, o controle também é feito com a ajuda do Conselho Tutelar.

Sobre essa questão, **Murilo** reforça que buscam meios para efetivar que os alunos no EM tenham êxito nos estudos e que não reprovem por faltas **"Buscamos sempre efetivar esta frequência exigida por lei e fazer com que o aluno mantenha-se assíduo"**.

Os esforços para manter a frequência mínima exigida por lei no EM refletem uma postura comprometida para que os alunos dessa etapa da EB possam compreender a importância da assiduidade e suas consequências caso não alcancem setenta e cinco por cento.

Garantir a permanência dos jovens de 15 a 17 anos nas instituições de ensino constitui-se, por sua vez, num dos maiores desafios, porque os indicativos de evasão e repetência nessa faixa etária ilustram um diagnóstico preocupante a partir das estatísticas. Dessa forma, a infrequência dos jovens na escola e/ou o gradativo abandono aos estudos deixam de certa forma de ser uma demanda apenas do

âmbito escolar e passam a ser também uma problema para outros órgãos, como por exemplo, o Conselho Tutelar e Ministério Público, para auxiliar a escola no cumprimento das determinações legais sobre frequência, e utilizar estratégias para garantir a permanência dos alunos na escola.

A LDBEN em relação ao controle da frequência escolar traz que esta é uma responsabilidade da instituição de ensino:

VI - o controle de frequência fica a cargo da escola, conforme o disposto no seu regimento e nas normas do respectivo sistema de ensino, exigida a frequência mínima de setenta e cinco por cento do total de horas letivas para aprovação; [...] (BRASIL, 1996)

Para que as instituições zelem pela frequência de seu corpo discente há o uso de alguns mecanismos. Quando indagados sobre quais são os mecanismos utilizados pela instituição para efetivar a frequência dos alunos do EM, os participantes relataram documentos diários de acompanhamento da frequência utilizados pelo professor em sala de aula, além disso, reforçam mecanismos citados anteriormente como o SOE, FICAI e ainda o Conselho Tutelar.

Registra-se a resposta de **Gabriela "Na instituição o SOE e ficha FICAI são mecanismos utilizados"**.

Carla também menciona: **"SOE da escola, preenchimento da FICAI e Conselho Tutelar"**.

Amélia complementa dizendo que: **"Os professores realizam o controle de frequência bem eficaz, contata-se o responsável, não resolvendo, o Conselho Tutelar, através do preenchimento FICAI"**.

Larissa descreve os passos das ações que são realizadas pela instituição:

Primeiro controle da frequência diariamente pelo professor, posteriormente o preenchimento da FICAI e depois é encaminhado ao Conselho Tutelar para ele tome as medidas necessárias para chamar os pais ou responsáveis para que assumam suas responsabilidades.

A LDBEN coloca que entre as incumbências, os estabelecimentos de ensino devem:

VIII - notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação dos

alunos que apresentem quantidade de faltas acima de cinquenta por cento do percentual permitido em lei. (BRASIL, 1996).

Além da referendada lei, o ECA, em seu Art. 56, também traz entre as situações que deve ser acionado o Conselho Tutelar: "II - reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares; (BRASIL, 1990)".

Entre os relatos, 4 dos participantes que atuam no EM descrevem ações que são realizadas pela própria instituição, como **Murilo "Usamos controles de frequência, além de conversas com os alunos e contato com as famílias, para orientar e exigir o cumprimento efetivo da frequência"**.

Caroline menciona **"Conversa com os alunos como principal mecanismo utilizado pela instituição para garantir a frequência"**.

Mara traz outra ação que a instituição toma com relação à frequência **"Devido as nossas especificidades em relação à clientela, tentamos sempre cumprir essa determinação, mas nos voltamos também para a situação do aluno no processo"**.

A instituição em que Mara atua se diferencia das demais, pois ela coloca que buscam cumprir a determinação acerca da frequência mínima, mas que a atenção está voltada ao processo de cada aluno.

Certamente, as colocações de Mara em estarem atentos ao processo de cada aluno refletem positivamente na assiduidade do mesmo na escola. Aponta-se a concepção que a instituição tem, ou seja, mais importante do que garantir o mínimo de frequência exigida por lei esta a priori à importância da frequência para a aprendizagem, participação, interesse e compromisso com as atividades em sala.

Outro mecanismo utilizado para manter assiduidade dos alunos no EM é descrito por **Denise "Os alunos são recebidos de maneira afetiva e buscamos formas de atender as suas necessidades, para que não se desmotivem e desistam da escola"**.

Assim, além do EM ser considerado:

[...] como educação básica e articulado ao mundo do trabalho, da cultura e da ciência, constitui-se em direito social e subjetivo e, portanto, vinculado a todas as esferas e dimensões da vida. Trata-se de uma base para o entendimento crítico de como funciona e se constitui a sociedade humana em suas relações sociais e como funciona o mundo da natureza, da qual fazemos parte. Dominar no mais elevado nível de conhecimento estes dois

âmbitos é condição prévia para construir sujeitos emancipados, criativos e leitores críticos da realidade onde vivem e com condições de agir sobre ela. (FRIGOTTO 2005, p.76)

Para tanto, também precisa que a escola seja importante para a vida dos jovens, que esta possa ser também um espaço acolhedor, local de socialização ou benéfico ao seu desenvolvimento social e não somente possibilitar o reconhecimento da formação científica e cultural, para que este possam dar continuidade aos estudos.

Segundo a LDBEN, a oferta do EM é legalmente responsabilidade prioritária dos Estados da Federação e do Distrito Federal. O ano de 2016 foi prazo máximo para que os mesmos realizassem as adequações para a implementação da Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), questionou-se se foram adotadas medidas pelo Estado do RS para garantir o direito à educação para adolescentes nas escolas estaduais que ofertam o EM.

Ao considerar a referendada lei, os jovens na faixa etária de 15 a 17 anos de idade devem estar na escola, frequentando, preferencialmente, o EM até 2016. Como consequência, pressupõe que algumas ações sejam tomadas com relação à infraestrutura, recursos humanos e financeiros.

Contrariamente a essa implicação suscitada, alguns dos participantes mencionam que não ocorreram mudanças, como afirma **Denise: "Não aconteceu nenhuma mudança na prática"**.

Para outra participante, a escola tem condições de atender à demanda e não foi necessário adotar medidas com relação à infraestrutura e recursos humanos, confirmado por **Carla: "Nossa escola tem estrutura e recursos humanos para atender a demanda do ensino médio"**.

Já para alguns participantes, as medidas a serem adotadas deveriam contemplar a infraestrutura, recursos humanos, pois faltam professores em sala de aula no EM, como justifica **Denise: "Em nosso caso, o principal é ampliar a estrutura, contemplando a escola com espaço físico suficiente para que possamos efetivar e qualificar mais as práticas pedagógicas voltadas ao aluno e a sua futura profissão"**.

A infraestrutura adequada para a oferta do EM é requisito básico para qualificar as práticas docentes. O gráfico abaixo revela dados que demonstram a precariedade das instituições de ensino no Brasil.

Gráfico 13 - Porcentagem de estabelecimento da rede pública que oferta o EM segundo os recursos disponíveis na escola - Brasil - 2015.

Ensino Médio
Estabelecimentos da rede pública segundo os recursos disponíveis na escola - Brasil - 2015 (Em %)

Recurso disponível	
Biblioteca e/ou sala de leitura	86,5
Só biblioteca	54,0
Só sala de leitura	20,5
Sala de leitura e biblioteca	12,0
Acesso à internet	93,2
Laboratório de informática	89,6
Dependências e vias adequadas a alunos com deficiência ou mobilidade reduzida	42,8
Quadra de esportes	75,3
Água filtrada	87,5
Laboratório de ciências	43,9
Banheiro dentro do prédio	76,3
Abastecimento de água	
Rede pública	87,7
Poço artesiano	12,8
Cacimba/cisterna/poço	3,9
Outros	1,6
Inexistente	0,6
Esgoto sanitário	
Rede pública	58,6
Fossa	43,8
Inexistente	0,9
Acesso à energia elétrica	99,8

Fonte: (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2017, p. 34)

O gráfico expõe a realidade de muitas instituições que ofertam o ensino sem a devida estrutura e recursos necessários para a aprendizagem dos estudantes, como bibliotecas e laboratórios de ciências. Pouco mais da metade das escolas de EM da rede pública do país possuem bibliotecas, e, mais preocupante ainda, é que menos da metade das escolas contam com laboratório de ciências.

De acordo com **Mara**, não foi tomada nenhuma medida, pois: "**O Estado se diz falido**".

Como os participantes anteriores, **Murilo** também relata que: "**Não percebo que foram tomadas medidas quanto ao financeiro e nem melhorias nas**

infraestruturas das escolas, ao contrario, percebo uma redução do investimento e o fechamento de escolas e turmas".

Amélia diz: "Nesse ano de 2016 é garantir o termino do ano letivo com aproveitamento satisfatório e de qualidade".

Diante das exposições, sinaliza-se que, para alguns participantes, não foram necessárias medidas para atender à população de jovens na faixa etária de 15 a 17 anos de idade, por considerar que as instituições em que atuam possuem infraestrutura que possa dar conta dessa demanda legal, assim como dispõem de recursos humanos. Por outro lado, outros participantes relataram a necessidade de investimentos na infraestrutura da escola, mais recursos financeiros e mais recursos humanos, haja vista a impossibilidade de o Estado investir na educação, em especial, no EM. Um número expressivo de participantes revela que suas escolas não tem infraestrutura instalada e considerada necessária à ampliação de vagas, nem para efetivar uma educação de qualidade, muito além de somente garantir vagas.

Tais considerações revelam o quanto as diferenças entre as demandas das instituições são distintas, e o que pode ser justificado para tais disparidade seria a localização geográfica, a gestão, etc., sendo que o que faz com que para algumas tenham condições, para outras se evidencia na ausência de uma infraestrutura adequada para o ensino, sem salas de aula e bibliotecas em boas condições e quadro de professores incompletos.

A Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), que consagrou o EM como direito público subjetivo e a progressiva universalidade de seu atendimento até o ano de 2016, impõe que as escolas estaduais que ofertam o EM atendam à demanda de matrículas para essa etapa da EB. Entre os desafios sinalizados pelos participantes, ainda no ano de 2016, estão mais uma vez ratificados os recursos físicos, financeiros e humanos a exemplo de **Larissa** que faz referência a **"Todos os desafios começando por recursos financeiros, mais verbas na educação e recursos humanos, etc."**.

Amélia nomeia entre os desafios: **"Buscar mais recursos financeiros para ampliar o quadro de professores e demais profissionais assim como qualificar espaços físicos da escola para o próximo ano letivo"**.

Para **Denise**, o principal desafio advém de completar o quadro de professores em sua instituição e reforça **"Os desafios são ter recursos humanos para organizar as cargas horárias"**.

Para alguns participantes, o maior desafio é conviver com a não efetividade das políticas públicas educacionais, conforme **Caroline** justifica: **"O nosso maior desafio é igualmente conviver com a ausência dessa efetivação, que só uma política real aliada as melhores práticas nas instituições poderia permitir"**.

Para **Murilo**, **"Acho que os desafios estão ligados a um enfrentamento destas políticas, de forma a garantir a todos e principalmente a população de baixa renda o acesso à educação"**.

A alteração na LDBEN, pela Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), a edição da que consagrou o EM como direito público subjetivo e a progressiva universalidade de seu atendimento até o ano de 2016, o principal foco é universalizar o atendimento à população de jovens de quinze a 17 anos de idade, buscando consequente melhoria dos indicadores de matrícula nessa etapa da EB no Brasil. Uma política pública que garanta a todos, sem nenhuma distinção, o acesso ao EM. Entretanto, ressalva-se que o que se precisa ter como parâmetro é a qualidade da oferta no EM.

Entre as questões que ficaram manifestadas, é citada mais uma vez que as políticas públicas por si só não se efetivam na prática e não geram as mudanças esperadas. A partir das narrativas dos participantes, infere-se que a implementação da obrigatoriedade da EB, no caso específico para o EM, não depende exclusivamente de alterações nas legislações, mas, principalmente, está ancorada na criação de condições efetivas para tal nas instituições de ensino, como por exemplo na estrutura da escola, nas condições de condições de trabalho oferecidas ao professor, como a sua devida valorização salarial, e nos recursos pedagógicos disponíveis aos docentes.

Garantir uma educação para todos é torná-la universal. Universalizar o ensino é torná-lo comum a todos, garantindo que tenham oportunidade de ensino.

7.5 UM APELO À VALORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO E DA PROFISSÃO DOCENTE

Quando disponibilizado espaço para que os participantes expusessem o que julgavam como imprescindíveis, vários aspectos foram destacados, entre eles, mais investimento na educação, valorização da educação e da profissão docente.

Ao encontro das vozes dos participantes, sustenta-se a importância da valorização da profissão docente, pois, infelizmente, os professores continuam mal remunerados, com desprestígio de seu *status* e afastados das decisões às questões sobre as políticas educacionais.

Entre o fator mais importante para alcançar a educação de qualidade está à valorização do professor, como justifica **Denise "É imprescindível à valorização do professor, principalmente o professor da escola pública, pois não haverá educação de qualidade com o profissional totalmente desmotivado"**.

Mara define o atual contexto como **"Situação caótica dos professores"**.

Ademais, **Larissa** complementa: **"Valorização do professor, investimentos na qualificação dos profissionais da educação"**.

Investimentos na qualificação docente para promover a formação continuada dos professores, pois possibilita ao profissional estar atualizado e preparado para lidar com as transformações que a sociedade impõe a cada momento. Condizente a este pensamento, Libâneo salienta que:

O professorado, diante das novas realidades e da complexidade dos saberes envolvidos presentemente na sua formação profissional, precisaria da sua formação teórica mais aprofundada, capacidade operativa nas exigências da profissão, propósitos éticos para lidar com a diversidade cultural e a diferença, além, obviamente, da indispensável correção nos salários, nas condições de trabalho e de exercício profissional. (2000, p.77)

Entre os professores participantes, **Amélia** redimensiona as colocações até então colocadas pelos demais, ao argumentar que:

[...] se deve mudar o olhar para a Educação. Alguém, representantes que tenham a coragem de dizer: a partir de hoje, tudo o que foi dito e escrito com relação à educação, e que ainda não aconteceu, vai sair totalmente do papel e ocorrerá de fato. Paraphrasing Shakespeare: essa seria a hora e a razão de nosso contentamento.

Para **Amélia**, persiste o distanciamento dos propósitos educacionais declarados no discurso educacional oficial e a prática nas instituições de ensino.

Este é um aspecto que vem sendo revelado nas ponderações por boa parte dos participantes.

Nas considerações de **Lara**, reside a preocupação com a qualificação da educação, e não apenas a ampliação do número de vagas. Ela reforça:

Além do número de vagas tem que haver uma preocupação com a qualificação de todos os envolvidos no processo: professores, estagiários, etc. bem como o investimento financeiro na estruturação dos espaços para acolher crianças e jovens [...]

Cabe ressaltar que o ProInfância foi uma iniciativa para uma colaboração entre os entes federados visando garantir a Construção de creches e pré-escolas, por meio de assistência técnica e financeira do FNDE, com projetos padronizados que são fornecidos pelo FNDE ou projetos próprios elaborados pelos proponentes com o propósito de ampliar as matrículas na creche e na pré-escola. Entretanto, no município de Santa Maria, com as dificuldades contratuais com empreiteiras entre outros fatores, a conclusão e ampliação de novas escolas, ainda, longe de ser concretizada. Além disso, como mencionado por Lara, há a urgência de oferta de políticas públicas efetivas para a formação continuada dos professores que atuam na EB e políticas públicas de valorização da carreira docente.

Murilo chama atenção justificando que é:

[...] necessária uma reforma curricular e metodológica, no sentido de tornar mais significativa os conhecimentos e a realidade escolar para os discentes. Nossa escola já adota uma metodologia diferenciada e os resultados são os melhores possíveis. Penso que poderíamos pensar em algo semelhante em nível macro.

Murilo traz como exemplo a escola em que atua, destacando a metodologia e os resultados mensurados na aprendizagem dos alunos do EM e sinaliza para algumas possibilidades a serem pensadas para todas as escolas estaduais que ofertam o EM.

O reconhecimento social é trazido por **Mônica** ao afirmar que:

[...] o principal ponto a ser considerado além da obrigatoriedade do acesso a Educação Infantil, seria a compreensão da importância da mesma. Estudos são feitos, leis são implementadas, mas a visão sobre a Educação Infantil não muda. Continua sendo vista principalmente como assistencialista, pela necessidade de onde deixar os filhos e não

como processo importante do desenvolvimento da criança. É imprescindível que as famílias, a sociedade e o poder público tomem conhecimento sobre isso e que valorizem a Educação Infantil como uma etapa da educação.

Para **Mara**, deve-se ter "**Maior informação e comprometimento por parte dos pais em valorizar a educação infantil sendo que esta é de grande importância para a criança, pois é o início da educação básica [...]**".

Camila ressalta "**Valorização da Educação Infantil como etapa principal na Educação Básica e não verem como assistencialismo [...]**".

Simone faz mais um apelo em suas considerações para a "**Valorização da Educação Infantil**".

As colocações dos professores participantes da pesquisa que atuam na EI remetem à trajetória da EI, a qual por anos foi marcada pelo aspecto assistencialista, não havia o aspecto educacional como fator preponderante nas instituições infantis, e somente com a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) se reconheceu a EI como uma das etapas da EB e parte do sistema educacional. A EI é um tempo e também espaço privilegiado para o desenvolvimento da criança, sendo que nos últimos anos vêm sendo desenvolvidas ações específicas para o fortalecimento de políticas públicas para essa etapa da EB. Entretanto, os participantes sinalizam que são ações insuficientes.

Em 2012, foi sancionada a Lei nº 12.602 (BRASIL, 2012), que instituiu a Semana Nacional da Educação Infantil. A lei determina que toda a semana do dia 25 de agosto seja considerada a Semana Nacional da Educação Infantil. Tem-se a partir dessa normativa uma conquista para a EI, sendo que a maioria dos municípios, em consonância com a legislação federal, instituíram leis municipais, objetivando promover debates acerca da educação de crianças de zero a seis anos de idade. No de Santa Maria, a Semana Municipal da Educação Infantil foi instituída por meio da Lei nº 5798 de 30 de setembro de 2013 (SANTA MARIA, 2013).


São objetivos da Semana Municipal da Educação Infantil:

I. Valorizar as crianças como protagonistas do processo educacional e as práticas pedagógicas desenvolvidas pelos professores e Instituições da Rede Pública Municipal; II. Criar espaços de interação, discussão, cidadania, participação, sustentabilidade e de vivência da autonomia e da

criatividade da criança; III. Oportunizar experiências com as Múltiplas Linguagens; IV. Promover espaços de formação, de valorização, troca de experiências e cooperação entre os educadores e sociedade; V. Integrar crianças de diferentes regiões do Município através do Brincar; VI. Promover espaços de promoção e educação em saúde, através de atividades lúdicas, avaliação nutricional, oral, informações de saúde. VII. Proporcionar a formação das crianças através das discussões sobre o meio ambiente, a promoção da cultura e do esporte e lazer. (SANTA MARIA, 2013).

No município, a semana foi instituída na segunda quinzena de agosto de cada ano. Durante esse período, busca-se que a data não se torne apenas um dia de festividades, mas que também se possa aprofundar e promover debates acerca da educação de crianças de zero a seis anos.

No tocante às reivindicações dos participantes da pesquisa, ressalta-se a importância do estabelecimento e consolidação de políticas e programas de formação, desenvolvimento profissional e valorização dos professores, incluindo planos de carreira e remuneração compatíveis e dignos à profissão. Para se consolidar o direito à EI e o ao EM para todas as crianças e jovens brasileiros, é necessária à ampliação do investimento público da União, dos Estados e dos Municípios, garantindo a oferta com qualidade dessas etapas da EB.

The page features a decorative graphic on the right side consisting of three overlapping circles in shades of blue, arranged vertically. Two thin blue lines extend from the top left towards the circles, and a third line extends from the bottom right towards the circles, creating a sense of movement and depth.

À GUIA DE [IN] CONCLUSÃO: UMA TRAJETÓRIA DE IDAS E VOLTAS... O FINAL É O COMEÇO?

Nesse espaço reapresento mais uma vez os objetivos da pesquisa, na tentativa de esboçar uma síntese e algumas considerações, nunca de forma definitiva, compreendendo-as como passíveis de outras interpretações e análises futuras. Por fim, busco anunciar a tese.

À GUIA DE [IN] CONCLUSÃO: UMA TRAJETÓRIA DE IDAS E VOLTAS... O FINAL É O COMEÇO?

Retomo aqui o ioiô-ioiô, como objeto que traduz também o movimento da pesquisa como uma trajetória de idas e voltas [vai-e-vem]. Neste espaço proposto para anunciar as [in] conclusões do presente estudo, reapresento, mais uma vez, o **objetivo geral do mesmo, que tencionou analisar quais as relações entre o direito à Educação e a obrigatoriedade, considerando a Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, que torna obrigatória a Educação Básica no Brasil dos 4 aos 17 anos de idade e as possibilidades para a sua legitimação nos sistemas de ensino Municipal e Estadual de Santa Maria/RS.**

Reintero que as discussões a seguir foram balizadas nos objetivos específicos que orientaram a pesquisa, buscando analisar os sentidos que as políticas educacionais assumem à ampliação da obrigatoriedade da EB, considerando as influências que as políticas supranacionais exercem sobre as mesmas; Compreender, a partir das políticas públicas, os conceitos de direito e obrigatoriedade que caracterizaram a educação nos diferentes períodos, bem como o papel social destinado à EB; Descrever quais os principais fatores que limitam o processo de implementação das políticas públicas nos sistemas de ensino Municipal e Estadual de SM, que garantem o direito ao acesso à EB e quais as possibilidades para a sua legitimação no cotidiano escolar; por fim, refletir acerca das estratégias para garantir o direito de todos os cidadãos ao acesso, permanência e avanço na EB.

Assim, ao **analisar as políticas educacionais para a ampliação da obrigatoriedade da EB, considerando as influências que as políticas supranacionais exercem sobre as mesmas**, observou-se a articulação entre o global e as políticas públicas nacionais sendo que, para Dale (2004), são evidentes as ligações existentes entre as mudanças nas políticas e as existentes na economia mundial. Essa afirmativa contribui para “[...] compreendermos a educação como política pública, organicamente vinculada à reforma dos Estados nacionais e à questão da governabilidade, tanto dos Estados, quanto do planeta” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2005, p. 247), levando em consideração que:

[...] ao mesmo tempo em que se afirma como uma política social de caráter universal (a ampliação da escolaridade e o crescimento de contingente de alunos atendidos nos sistemas de rede públicas, na maior parte dos países latino-americanos, é um indicador dessa tendência) ela tem sido orientada também pela lógica da focalização. (OLIVEIRA; DUARTE, 2005, p. 289)

As políticas educacionais que orientaram a reforma na EB, com a ampliação da obrigatoriedade dos 4 aos 17 anos de idade, são resultantes dessa lógica, o que reforça a influência dos organismos internacionais na elaboração das políticas públicas educacionais para a EB; como exemplo disso estão os compromissos firmados desde Jontiem, e, posteriormente, ratificados em 2000, no Fórum Mundial de Dakar, que levou os países signatários a buscarem integrá-la como uma de suas metas em suas políticas. Como no Brasil, em outros países da América Latina, a afirmação destes compromissos ocorreu em grande escala, mediante a presença de orientações via projetos e ações coordenadas pelos organismos internacionais. Dessa forma, essas orientações são adaptadas pelos países na elaboração de suas políticas, funcionando como “[...] empréstimos e cópia de fragmentos e partes de ideias de outros contextos, de uso e melhoria das abordagens locais já tentadas e testadas” (BALL, 2001, p. 102).

Conforme o apresentado nos Capítulos 4 e 5 sobre a existência da influência dos organismos internacionais na elaboração das políticas educacionais nacionais no Brasil, é possível observar a relação entre as indicações globais e as formulações das políticas locais. A análise do processo histórico das políticas públicas que orientaram a ampliação da obrigatoriedade da EB educação no Brasil, assim como o reconhecimento da educação como direito, manifesta a presença dos organismos internacionais, com a ingerência na elaboração de propostas, políticas e normativas. Também se observa a presença das concepções difundidas por estes na formulação de propostas governamentais como a concepção de educação com a finalidade de proporcionar o crescimento econômico e a redução da pobreza. Sob o viés de ascensão social das camadas mais vulneráveis da sociedade, a fim de proporcionar o desenvolvimento econômico almejado pela sociedade capitalista.

Ao buscar **compreender, a partir das políticas públicas, os conceitos de direito e obrigatoriedade que caracterizaram a educação nos diferentes períodos, bem como o papel social destinado à EB** observou-se, ao analisar a

trajetória das políticas públicas no Brasil, a ausência de uma política educacional por um longo período, enquanto proposta governamental, que pudesse oferecer à população acesso à educação. Com isso, a educação era considerada como um privilégio para determinada camada da sociedade. Assim, foi iniciado um processo de lutas e reivindicação para que todos a ela tivessem acesso. Uma das propostas mais importantes que reivindicava que todos tivessem acesso à educação foi o "Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova", em 1930, que justificava a importância da educação, tanto para o desenvolvimento do país, quanto para o desenvolvimento da cidadania para a população brasileira. Ao trazer a educação como direito de todos, enaltecendo a sua função eminentemente social e pública, e diante da necessidade de assegurar escola para as crianças e jovens, foi estabelecido na Constituição de 1934, em seu Art. 149, que “[...] a educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos poderes públicos” (BRASIL, 1943).

A responsabilidade do poder público na garantia desse nível de ensino se estabeleceu de modo mais enfático, ao trazer os conceitos de obrigatoriedade e gratuidade da educação na Constituição Federal de 1937, ao determinar em seu Art. 130 que: “O ensino primário é obrigatório e gratuito”. Nesse contexto, os princípios de gratuidade e obrigatoriedade do ensino se tornaram importantes para a garantia de acesso à educação. Tais conceitos vêm sendo contemplados nas demais reformas da educação ao longo dos anos.

Desde a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) a educação é distinguida como um dos direitos sociais e compreendida como “[...] um direito social fundante da cidadania e o primeiro na ordem das citações” (CURY; FERREIRA, 2010, p.131). De acordo com os autores, sem educação não pode haver cidadania, ressaltando que esse direito social precisa ser assegurado a todos para o pleno exercício da democracia. Sendo assim, nos princípios da Constituição Federal, a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, e é entendida como primordial para o desenvolvimento do ser humano, para que este exerça plenamente a cidadania e, de quebra, obtenha qualificação para o trabalho. Para tanto, estabeleceu em seu Art. 208 (BRASIL, 1988), o ensino gratuito e obrigatório como direito público subjetivo.

Analisar o percurso histórico das políticas públicas para EB permitiu refletir sobre alguns aspectos desse movimento, entre eles, que o direito à educação está

vinculado aos espaços ou arenas conflitantes, onde estão presentes os interesses sociais, econômicos e culturais. Dessa forma, nesses espaços se torna fundamental defender o direito à educação a todas as crianças e jovens brasileiros, compreendendo-a enquanto direito, não apenas como possibilidade de vaga e acesso às instituições de ensino, sendo pensada na sua totalidade para que, de fato, ela contribua com o exercício da cidadania. A educação como um dos direitos sociais é constituição primeira para a consolidação da cidadania. Todavia, é fundamental sua efetivação pelo poder público, para que o mesmo seja garantido no contexto da prática. Para tanto, é preciso efetivar ações que garantam a previsão legal.

Dialogando com as teorias de Ball e colaboradores, centrando na abordagem do ciclo de políticas, como um ciclo contínuo de políticas e como elas se movimentam no contexto da prática, **buscou-se descrever quais os possíveis fatores que limitam ou não o processo de implementação das políticas públicas nos sistemas de ensino Municipal e Estadual de SM, que garantem o direito ao acesso à EB, e quais as possibilidades para a sua legitimação no cotidiano escolar, assim como efetivar uma breve reflexão acerca das estratégias para garantir o direito de todos os cidadãos ao acesso, permanência e avanço na EB.**

Para tanto, considerou-se imprescindível ratificar que as políticas educacionais não são meramente "implementadas" pelos profissionais que atuam nas escolas, mas submetidas a processos de interpretação, reinterpretação, tradução, criação e recriação. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2012).

Conforme a análise produzida dos dados nesta tese, as políticas públicas educacionais são reafirmadas como ações governamentais direcionadas à educação e que essas, relacionadas ao contexto histórico e às demandas sociais, são também resultados de lutas para garantir a educação pública, gratuita e laica para a toda a população brasileira.

As considerações pontuadas pelos participantes revelaram a complexidade quando se discute a procedência das políticas públicas para a educação e seus objetivos, sendo que qualidade da educação é vista como um dos objetivos das políticas públicas educacionais, as quais necessitam ser colocadas em prática e não

apenas constarem no texto escrito. Cabe dizer que uma política pública para ser colocada em prática necessita considerar as reais condições para sua legitimação.

Em maior ênfase, de acordo com os participantes, o aspecto econômico é um dos principais influenciadores da política educacional, podendo-se justificar devido às reformas neoliberais implementadas pelo Estado, a partir de 1990, que, conjugado com outros setores, propõe medidas direcionadas à reforma da educação. Assim, a política educacional brasileira, a partir dos anos noventa, com a reestruturação econômica do país, em conformidade com os preceitos neoliberais de reestruturação do capital, conferiu à educação um *status* para a consolidação de ajustes de ordem econômica. Nessa conjuntura, a política educacional passou a ser foco das políticas das agências multilaterais de financiamento, em particular, pelo Banco Mundial, uma vez que é considerado um dos principais órgãos financiadores das políticas sociais para os países em desenvolvimento. A intervenção na área da educação visa atender os interesses eminentes da ordem econômica mundial, nesse ínterim, as políticas educacionais propagadas pelos organismos internacionais assumem função fundamental no que diz respeito à melhoria da rentabilidade econômica do país.

Nas instituições pesquisadas que ofertam a EI e o EM, buscam-se desenvolver ações para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes. Entre estas ações verificou-se que as mesmas estão articuladas com o ECA, muitas mencionam a preocupação com a frequência e com as práticas pedagógicas que busquem a permanência e o avanço. Tanto os participantes que atuam na EI como os participantes que atuam no EM mencionam que, dentro das possibilidades, buscam garantir o direito ao acesso à educação às crianças e aos jovens. Mesmo que a garantia de vagas, acesso e permanência sejam as principais ações pontuadas em prol do direito ao EM, a permanência e o avanço como etapa final da EB constitui e continua sendo um desafio para os Estados da federação.

Ao adentrar nas análises acerca das principais dificuldades existentes para as instituições de EI e de EM de Santa Maria em relação ao direito à educação é possível considerar que se trata de contextos e realidades diferentes e que, por vezes, apresentam alguns pontos que se assemelham e outros não, devido à especificidade do atendimento e das faixas etárias envolvidas. Na EI, os problemas enfrentados para a garantia do direito à educação para as crianças de 4 a 5 anos de

idade era a oferta de vagas e espaços físicos; enquanto no EM os participantes trazem o abandono, a infrequência, altas taxas de evasão escolar e a necessidade de trabalhar para auxiliar na renda familiar. Acrescenta-se também a esses fatores a falta de políticas públicas que deem conta de, pelo menos, amenizar tal situação no EM, pois, além do que já foi mencionado, traz-se a distorção idade- série-~~an~~ como um dos fatores preponderantes que agravam a evasão escolar.

A Lei nº 12. 796 de 2013 (BRASIL, 2013) se constituiu como uma das reformas mais recente na EB. Diante do exposto na legislação, a relação entre etapas/nível da EB é apresentada como se não houvesse um atraso na trajetória escolar de crianças e jovens. Não se pode deixar de colocar que o panorama utópico implícito na legislação decorre da efetivação de um sistema educacional que garantisse a igualdade de condições para o acesso e à permanência, aliada à consolidação de uma trajetória escolar na EB obrigatória de qualidade com ingresso aos 4 anos e conclusão aos 17 anos de idade. Contudo, esse panorama implícito na legislação da trajetória escolar não é a realidade das instituições que ofertam o EM, uma vez que, aliada aos fatores já mencionados, igualmente se apresenta a necessidade de trabalhar para auxiliar no sustento familiar como um dos fatores que contribuem para a evasão escolar.

Assim, ao trazer os problemas enfrentados pelas instituições de ensino para garantir o direito que os jovens têm à educação, encontra-se com a situação dos professores que atuam na rede pública estadual em que, sem sucesso, vem reivindicando o fim do parcelamento dos salários, cuja justificativa do atual governo é a inexistência de recurso financeiro, devido à crise financeira decretada pelo poder executivo.

Certamente, algumas questões merecem ser sinalizadas, como por exemplo, a infraestrutura, que é vista como precária, tanto nas escolas de EI, quanto nas escolas de EM. Entretanto, há algumas distinções quanto à Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), pois enquanto na EI existe a falta de vagas para atender a demanda de crianças de 4 e 5 anos de idade, no EM a principal questão emergente é garantir a permanência dos jovens nessa etapa da EB.

A partir das colocações dos participantes, foi possível observar a dissonância entre o discurso das autoridades públicas constituídas quanto ao reconhecimento e

efetividade do direito à educação, visto que, de acordo com muitos participantes, os políticos somente tem se dedicado para a legislação, sem muita preocupação com a sua efetivação na prática. Como exemplo disso, eles se referem a declarações amplas de metas educacionais e propostas que, muitas vezes, só estão nos discursos nacionais de líderes políticos, como é o caso da valorização dos professores.

No Brasil, o direito à educação incide na obrigatoriedade e na gratuidade da educação. A sua configuração ocorre com a declaração desse direito referenciado ao número de anos ou níveis de escolaridade garantidos a todos os cidadãos. Para os integrantes da pesquisa, a obrigatoriedade da educação é vista como um meio de garantir a sua efetivação e, segundo eles, não se concretizaria se não fosse dessa forma. Assim, para todos os participantes, a educação é direito de todos e dever do Estado. Entretanto, com o aparato das políticas públicas para garantir a universalização do acesso a todas as etapas da EB, questiona-se acerca dos princípios basilares do direito à educação, como a emancipação e a igualdade. Ao buscar compreender o movimento de vai-e-vem nesse processo, é possível dizer que a sua efetivação está muito distante de garantir igualdade nas condições de acesso à educação para todos; sem dúvidas, continua a constituir-se como um dos desafios para o planejamento de políticas públicas educacionais. É possível dizer então que a efetivação do direito à educação está associada ao dispêndio de recursos econômicos por parte do Estado para essa área. Por isso, de certa forma, o direito à educação é legitimado "na medida do possível".

A Lei nº 12.796, de 2013 no Art. 6 (BRASIL, 2013), determina que é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na EB a partir dos 4 anos de idade. Entre as medidas tomadas pelas instituições de ensino, ao tomarem conhecimento do descumprimento do dever da família para com a educação de seu filho (a), são citadas a Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI), o Conselho Tutelar e o Ministério Público como os mecanismos utilizados, quando se deparam com situações do descumprimento dos deveres dos pais ou responsáveis de crianças e adolescentes.

Observou-se, a partir das ponderações dos participantes, mais especificamente de 2009 a 2016, no que concerne ao reconhecimento e efetividade do direito à EB/obrigatória, que ocorreu intermediação por parte dos órgãos públicos,

em especial do Conselho Tutelar e do Ministério Público. Entre as demandas citadas estão o excesso de faltas, ou seja, a infrequência de crianças e jovens nas instituições de ensino. A atuação do Ministério Público relatada pelas participantes deve-se ao fato de que o Poder Público municipal deve oferecer vagas para atender todas as crianças de 4 e 5 anos de idade, de modo que essa demanda também faz com que o município tenha que adotar medidas e tomar providências para garantir, em 2016, que as EMEIs estejam adequadas com mais espaços, instituições, materiais e profissionais suficientes para atender todas as crianças em idade pré-escolar.

Para a maioria dos participantes da pesquisa, a Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013) constitui-se como uma política pública desacompanhada de mecanismos e garantias para sua efetivação. Infelizmente, enquanto isso continuar ocorrendo com as políticas públicas educacionais no país, muito pouco se vislumbrará em relação a avanços na educação, perspectiva pelas quais as legislações são sancionadas.

A partir das colocações dos participantes foi possível perceber que, tanto a EI, como o EM não eram etapas prioritárias por parte do Poder Público, sendo que o EF era uma etapa até então tida como obrigatória. Com base nisso, são necessários investimentos na ampliação da oferta para essas duas etapas da EB que apresentam suas especificidades. Nesse sentido, reforça-se o quanto é imprescindível fortalecer tanto a EI como o EM, com ações ligadas à infraestrutura, formação e gestão.

O que se pode considerar a partir dos dados é que a Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013) é uma Política pública educacional com o discurso de acelerar a universalização da pré-escola, mas que vem desacompanhada de mudanças na organização e na gestão das redes educacionais para sua legitimação. Então, pontua-se a seguir os limites de atuação da Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013) para universalização da pré-escola e do EM, evidenciando o que foi proposto e o possível de se efetivar no contexto da prática.

Na pré-escola, a obrigação de universalizar o acesso à pré-escola às crianças entre 4 e 5 anos em 2016 apontou que muitas escolas municipais de Santa Maria destacaram alguns desafios, entre eles, de maior ordem, a insuficiência de recursos

financeiros é um dos aspectos citados para que essa política pública seja legitimada. Além do financeiro, três aspectos foram suscitados, como o espaço físico, os recursos humanos e as questões pedagógicas, para não perder a essência da EI e apressar práticas que são desenvolvidas nos anos iniciais do EF como a alfabetização formal para as crianças de 4 e 5 anos de idade. Ainda no ano de 2017, a partir das ponderações dos participantes, constatou-se que o número de escolas de educação infantil é insuficiente para atender à demanda, algumas das instituições precisam ser readequadas e ainda precisam de manutenção na estrutura física. Também são observados desafios em relação ao quadro de pessoal, com o número insuficiente de profissionais para atuar nessa etapa da EB, fazendo com que sejam realizados contratos temporários de professores de EI para buscar amenizar a situação.

Com a exigibilidade das crianças de 4 e 5 anos de idade estarem nas instituições de EI, a compra de vagas em instituições privadas foi uma das estratégias adotadas pelo poder público municipal. Como a ampliação do número de vagas para o acesso de crianças na pré-escola não esteve associada à ampliação de estrutura física nas instituições, foi necessária à reorganização e adaptação dos mesmos.

A informação aos pais e/ou responsáveis e a criação de novas vagas são fatores que preponderaram nas opiniões dos participantes da pesquisa, ao exporem suas opiniões acerca do número de crianças que não aparecem como matriculadas nas instituições de EI no município de Santa Maria, e a criação de uma rede de entidades para localizar as que não são registradas nas instituições são vistas pelos participantes como estratégias a serem tomadas pelo poder público para buscar tornar mais efetiva a Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013).

O estabelecimento da frequência mínima em 60% na pré-escola foi uma das principais mudanças na EI, junto com a determinação da matrícula^[1] obrigatória para crianças a partir dos 4 anos de idade. O Controle de Frequência, FICAI, Conselho Tutelar são mecanismos utilizados para manter a assiduidade de crianças de 4 e 5 anos nas instituições de EI. O Conselho Tutelar é um órgão que vem atuando junto às instituições de EI para resolver as situações extremas de faltas e, caso não consiga, busca também o apoio do Ministério Público.

O ano de 2016 foi considerado o prazo máximo estabelecido para que a obrigatoriedade do ingresso a partir dos 4 anos de idade fosse implementada progressivamente. Nesse sentido, é importante elucidar que a possibilidade de cumprimento dessa política pública educacional no Brasil deve levar em conta as estratégias, a magnitude geográfica da população infantil correspondente a essa faixa etária, a diversidade econômica dos municípios e suas capacidades de governabilidade. Entre as medidas adotadas para buscar garantir que todas as crianças de 4 e 5 anos tivessem a sua vaga garantida na pré-escola, estão a parceria público-privada: como medida adotada para ampliação de vagas na pré-escola e a contratação emergencial de professores.

A Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), que alterou a LDBEN ao determinar a matrícula escolar obrigatória para crianças de 4 e 5 anos de idade, deveria ter sido implementada até 2016. Para tanto, exigiu-se dos municípios nova readequação na organização da oferta de vagas na pré-escola. Os dados revelaram que a oferta de vagas, ampliação das escolas de EI e recursos humanos são desafios que ainda persistem no município. Para criar mais vagas, a rede municipal precisa ampliar as EMEl que já tem, e/ou construir novas.

A obrigatoriedade da pré-escola fica subentendida como prioridade de matrícula, pois para atender à demanda é necessária à criação de vagas para atender crianças de zero a três. Certamente para isso torna-se prioridade a construção de novas escolas, conforme mencionado anteriormente, sendo que, no município de Santa Maria, nenhuma das unidades do Proinfância foi concluída.

O ano de 2016 foi o prazo final para a implementação da Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), e os recursos financeiros, a falta de vagas e de profissionais com qualificação são citados como principais desafios para as escolas estaduais de Santa Maria para que essa política pública seja efetivada conforme previsão legal. A permanência dos jovens no EM é um grande desafio para instituições muitos acabam abandonando os estudos foi sinalizado pelos participantes da pesquisa.

A Lei 12.796, de 2013 no Art. 4º (BRASIL, 2013), dispõe sobre EB obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade e entre as principais ações para garantir o acesso ao EM são citadas as estratégias com relação à permanência e ao avanço escolar pelas instituições. Assim se busca por algumas instituições uma maior

integração entre o EF e o EM, para sanar a defasagem de idade/série. Entre as principais ações para garantir o acesso e também a permanência e o avanço escolar estão o olhar atento para o aspecto pedagógico nas instituições. A qualificação e a atualização docente são reforçadas pelos participantes, uma vez que as políticas públicas voltadas para a expansão das matrículas de EM surgem como desafio para os professores e um novo cenário para o trabalho docente.

Entre os desafios sinalizados pelos participantes com relação à Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), evidencia-se a falta de estrutura nas instituições e poucos recursos investidos na educação. O grande desafio que continua, além da oferta de vagas para essa etapa da EB, é a permanência dos jovens na instituição. Muitos participantes comentaram também sobre aspectos relacionados às propostas curriculares do EM, à falta de investimento em todos os sentidos, deste a infraestrutura até a formação docente, em um cenário com a baixa remuneração e salários parcelados. Os participantes também reforçam a afirmativa do Estado como definidor de políticas educacionais e as instituições com a responsabilidade para implementá-las. Essas ainda com muitos desafios administrativos, financeiros e pedagógicos, conforme sinalizado pelos participantes que atuam no EM, com destaque à questão financeira e a não priorização da educação por parte do estado.

A partir das colocações dos participantes, dois elementos importantes se sobressaem com relação à Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013). O primeiro é a afirmação do papel do Estado ao instituir políticas públicas educacionais; o segundo, a responsabilidade delegada às instituições de ensino para implementá-las. Todavia, ressaltam-se mais dois elementos, e se poderia considerá-los imbricados nessa conjuntura de forma lógica e implícita; um deles é o Estado, que detém o controle dos recursos financeiros e deseja resultados, o outro compreende as realidades das escolas estaduais com escassez de verbas, infraestruturas inadequadas e carência de recursos humanos.

Outro dado importante é que a Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013) não é garantia do acesso dos jovens de 15 a 17 anos no EM, pois os participantes que atuam no EM desconhecem qualquer ação relacionada à ampliação da oferta de vagas para atender jovens de 15 e 17 anos de idade nessa etapa da EB, assim como de investimentos nas estruturas físicas das escolas estaduais. Alguns participantes fizeram uma crítica com relação às políticas públicas que são

sancionadas sem investimentos nas intuições para que possam ser implementadas. Além disso, tem-se a incoerência entre o que é proposto nas políticas públicas educacionais que são sancionadas como indutoras de reformas na educação e suas reais possibilidades de legitimação por parte dos estados e, principalmente, das instituições de ensino.

Ao analisar as colocações dos participantes quanto à possível ampliação de vagas para o acesso no EM, como também a ampliação nas estruturas físicas das instituições para a implementação da obrigatoriedade da educação escolar aos jovens de 15 a 17 anos para que se possa garantir o seu direito à educação, observou-se que o governo transfere às instituições e seus profissionais a responsabilidade pela implementação das políticas públicas, assim como pelas mudanças e transformações que estas trariam para a sociedade.

Nesse contexto, as instituições de ensino, muitas vezes, sem condições para legitimá-las, são cobradas permanentemente pelo ônus do insucesso no alcance dos objetivos para os quais as políticas públicas educacionais foram sancionadas. Como exemplo, tomo a Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), pois nas escolas do estado que ofertam o EM no município de Santa Maria se evidencia que a legislação não é garantia de acesso ao EM para todos os jovens em idade de 15 a 17 anos de idade. Dito isso, ressalta-se que, além dos governos oferecerem as vagas, concomitante a elas também são imprescindíveis políticas públicas com foco na permanência, aprendizagem e conclusão do EM.

No EM, as normativas determinam a frequência mínima de 75% do total de horas, cabendo ressaltar que o aluno tem o direito de faltar até o limite de vinte e cinco por cento do referido total. Se ultrapassar este limite estará reprovado no período letivo correspondente. Dessa forma, as instituições precisam manter o controle diariamente, como os participantes já mencionaram, para evitar que o aluno seja reprovado. Alguns deles relatam a atuação do Sistema de Orientação Educacional (SOE) para contatar a família, assim como o preenchimento da FICAI e ainda o Conselho Tutelar.

Garantir a permanência dos jovens de 15 a 17 anos nas instituições de ensino constitui-se, por sua vez, num dos maiores desafios, porque os indicativos de evasão e repetência nessa faixa etária ilustram um diagnóstico preocupante a partir

das estatísticas. Dessa forma, a infrequência dos jovens à escola e/ou o gradativo abandono aos estudos deixam de certa forma de ser uma demanda apenas do âmbito escolar e passam a ser também um problema para outros órgãos. O Conselho Tutelar e o Ministério Público estão entre eles, para auxiliar a escola no cumprimento das determinações legais sobre frequência, e utilizar estratégias para garantir a permanência dos alunos na escola.

Para que as instituições zelem pela frequência de seu corpo discente existe o uso de alguns mecanismos. Quando indagados sobre quais são os mecanismos utilizados pela instituição para efetivar a frequência dos alunos do EM, os participantes relataram que adotam documentos diários de acompanhamento da frequência, que são utilizados pelo professor em sala de aula, além disso, reforçam mecanismos citados anteriormente como o SOE, FICAI e ainda o Conselho Tutelar.

O ano de 2016 foi prazo máximo para que os mesmos realizassem as adequações para a implementação da Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), foi perguntado aos participantes se foram adotadas medidas pelo Estado do RS para garantir o direito à educação para adolescentes nas escolas estaduais que ofertam o EM. Ao considerar a referendada lei, os jovens na faixa etária de 15 a 17 anos de idade devem estar na escola, frequentando, preferencialmente, o EM até 2016; como consequências, pressupõe que algumas ações sejam tomadas com relação à infraestrutura, recursos humanos e financeiros. Contrariamente a essa implicação suscitada, alguns dos participantes mencionam que não ocorreram mudanças e que são necessárias algumas medidas a serem adotadas em relação à infraestrutura e recursos humanos, considerando a falta de professores em sala de aula no EM.

Diante das exposições, sinaliza-se que, de um lado, para alguns participantes, não foi necessário tomar medidas para atender a população de jovens na faixa etária de 15 a 17 anos de idade, por considerar que as instituições em que atuam possuem infraestrutura que possa dar conta de atender à demanda causada pela lei, assim como dispõem de recursos humanos. Por outro lado, alguns participantes relataram a necessidade de investimentos na infraestrutura da escola, mais recursos financeiros e mais recursos humanos, haja vista a impossibilidade do Estado investir na educação, em especial, no EM. Um número expressivo de participantes revela que suas escolas não têm infraestrutura considerada necessária à ampliação de

vagas, nem para efetivar uma educação de qualidade muito além de somente garantir vagas.

As considerações acima revelam o quanto as diferenças entre as demandas das instituições são distintas, e o que pode ser justificado para tal disparidade seria a localização geográfica, a gestão, etc., fazendo com que para algumas existam condições, enquanto para outras se evidencie a ausência de uma infraestrutura adequada para o ensino, salas de aula e bibliotecas em boas condições e, quadro de professores completo.

A Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013), que consagrou o EM como direito público subjetivo e a progressiva universalidade de seu atendimento até o ano de 2016, impõe que as escolas estaduais que ofertam o EM atendam à demanda de matrículas para essa etapa da EB. Entre os desafios sinalizados pelos participantes ainda no ano de 2016 estão mais uma vez ratificados os recursos físicos, financeiros e humanos. O principal foco da referida lei é universalizar o atendimento à população de jovens de 15 a 17 anos de idade, buscando consequente melhoria dos indicadores de matrícula nessa etapa da EB no Brasil. Uma política pública que venha a garantir a todos, sem nenhuma distinção, o acesso ao EM. Entretanto, ressalva-se que o que se precisa ter como parâmetro é a qualidade da oferta no EM.

Entre as questões que ficaram manifestadas, mais uma vez foi citado que as políticas públicas por si só não se efetivam na prática, não geram as mudanças esperadas. A partir das narrativas dos participantes observou-se que a implementação da obrigatoriedade da EB não depende exclusivamente de alterações nas legislações, mas, principalmente, está ancorada na criação de condições efetivas para tal nas instituições de ensino, por exemplo, na estrutura da escola, nas condições de trabalho oferecidas ao professor, como a sua devida valorização salarial, assim como nos recursos pedagógicos disponíveis aos docentes. Garantir uma educação para todos é torná-la universal. Universalizar o ensino é torná-lo comum a todos, garantindo que todos tenham a oportunidade de ensino. Para tanto, os participantes da pesquisa fizeram um apelo à valorização da educação priorizando investimentos e a valorização docente, com salário digno à profissão.

A partir dos dados analisados, evidenciou-se que a legislação não é garantia de legitimação no contexto da prática, pois é necessário um conjunto de fatores que contribuem para essa legitimação. Ademais, cabe levar em consideração que:

As políticas raramente dizem exatamente o que fazer, raramente ditarão ou determinarão a prática, mas algumas mais do que outras restringem o alcance das respostas criativas. Isto é em parte porque os textos políticos são tipicamente escritos em relação à melhor de todas as escolas possíveis, escolas que só existem na imaginação febril de políticos, funcionários públicos e conselheiros e em relação a contextos fantásticos. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2012, p. 12, tradução minha)

Os autores, ao problematizarem a visão de uma escola ideal proposta pelas políticas, enfatizam o contexto da prática como espaço privilegiado de produção de políticas, de adaptação, de resistência, permeado por uma série de dimensões contextuais.

Para que a educação como direito seja efetivada como um dos elementos da cidadania a ser legitimada, são necessários esforços políticos, recursos adequados, e que as instituições estejam organizadas e preparadas. Também é preciso ressaltar que não se tem um conjunto de mecanismos formais para cumprimento dos dispositivos legais, tanto pela população, quanto pelo poder público, em especial, quanto à Lei nº 12.796 de 2013 (BRASIL, 2013).

Por fim, apresenta-se mais uma vez o *ioiô-ioiô*, que traz consigo a concepção de estar em movimento, em circulação, fazendo um movimento em um ciclo de vai e vem. Desse modo, quando se manipula um *ioiô-ioiô* não se trata de um retorno ao mesmo lugar. Mesmo que a intenção seja essa, que esse retorno aconteça. O ponto de retorno não é mais o mesmo devido às forças presente no referido processo. Tal como acontece nas políticas públicas, na qual a concepção de circularidade:

[...] sugerida pelo modelo analítico é então entendida como estar em circulação, difundir-se, fazer um movimento em um ciclo. Desse modo, não se trata de um retorno ao mesmo lugar. Ou melhor, mesmo que esse retorno aconteça, o ponto de retorno não é mais o mesmo nem o que retorna permanece igual, em virtude das recontextualizações por hibridismo desenvolvidas no ciclo de políticas. (OLIVEIRA; LOPES, 2011, p. 21)

Ressalta-se que o esforço por buscar compreender quais as relações entre o direito à Educação e a obrigatoriedade, considerando a Lei nº 12.796, de 4 de abril

de 2013, que torna obrigatória a EB no Brasil dos 4 aos 17 anos (BRASIL, 2013), de idade e as possibilidades para a sua legitimação nos sistemas de ensino Municipal e Estadual de Santa Maria/RS, tenciona a pensar nos processos de uma política pública nos diferentes contextos como um ciclo contínuo, a ação de colocar em prática, ou seja, de implementar uma política educacional no contexto da prática não ocorre de forma linear. Da mesma forma, o processo de legitimação (tornar-se conforme com a lei) das políticas públicas educacionais no contexto da prática.

Conclui-se então, que existe relação de positivação instituída nas políticas públicas em vigor, desde a Constituição Federal de 1988; ao trazer o direito público subjetivo como forma de disciplinar o acesso ao ensino obrigatório e gratuito, a Lei nº 12. 796 de 2013 ampliou esse direito público subjetivo, dos 4 as 17 anos de idade, (BRASIL, 20013) permanecendo essa relação entre o direito à educação e a obrigatoriedade escolar. Acredita-se, portanto, que as instituições municipais de EI e estaduais de EM ao colocar a Lei nº 12. 796 de 2013 (BRASIL, 2013), em ação, considerando as condições, a sua efetivação ocorrem de maneira diversificada, pois cada instituição tem a sua especificidade. Concordo com BALL; MAGUIRE e BRAUN (2012) quando afirmam que o contexto é único em cada escola, mesmo que, em princípio, pareçam similares. Para eles ao analisar as políticas no contexto da prática precisa considerar dinâmicas subjetivas, ou seja, as dimensões contextuais que abrange:

[...] **contextos situados** (por exemplo, local, histórico escolar e ingestão); **culturas profissionais** (por exemplo, valores, compromissos e experiências dos professores e "gerenciamento de políticas" nas escolas) **contextos materiais** (por exemplo, pessoal, orçamento, edifícios, tecnologia e infraestrutura); **Contextos externos** (por exemplo, grau e qualidade do suporte de LA, pressões e expectativas de um contexto de política mais amplo, como classificações de Ofsted, posições de tabela de liga, requisitos legais e responsabilidades). (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p.38-39, tradução minha, grifo meu)

Com isso, também vale considerar que as análises pontuadas nesta pesquisa reafirmam que os professores que atuam na EI e no EM ao buscarem legitimar as políticas públicas educacionais, as colocam em ação dentro dos limites que lhes são impostos, de acordo com os recursos disponíveis.

A Lei nº 12.796 de 2013 não equivale à garantia do direito de crianças de 4 e 5 anos à pré-escola, nem para jovens de 15 a 17 anos ao EM, por isso, justificam também o título da presente pesquisa "O *direito à educação* como "ioiô" das políticas que ampliam a *obrigatoriedade* da EB", e afirma-se como **tese** que as **políticas públicas para a Educação Básica se materializam pelo viés das políticas de governo tencionadas por lutas e disparidades no contexto da prática e evidenciam mais a garantia do direito ao acesso do que medidas de qualidade para legitimá-las.**

Ademais, ao afirmar a referida tese, considera-se que a mesma é passível de revisão e de novas reinterpretações, de outros olhares que permitam maior aprofundamento, até porque essa é uma trajetória de idas e voltas, e o final pode ser o começo...

REFERÊNCIAS

ADRIÃO Theresa; **ARELARO**, Lisete; **BORGHI**, Raquel. A relação público-privada na oferta da educação infantil: continuidades e rupturas. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO, 24., 2009, Vitória; **Congresso Interamericano de política e administração da educação - direitos humanos e cidadania**: desafios para as políticas públicas e a gestão democrática da educação. Vitória: UFES/CE/PPGE, p. 1-19, 2009.

ADORNO, Theodor W. (1971). Educação e emancipação. 3 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DE SANTA MARIA. **Santa Maria em Dados**. Disponível em: <<http://santamariaemdados.com.br/1-aspectos-gerais/1-4-bairros-distritos-e-regioes-administrativas/>>. Acessado em: 13 de maio e 2017.

ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto; SILVA, Sidney Reinaldo da. A perspectiva epistemológica de Gramsci e a pesquisa de políticas educacionais. In: TELLO, Cesar Tello; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto (Orgs). **Estudos Epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional**. Campinas: Mercado de Letras, 2013.

ALTMANN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. Educação e Pesquisa, São Paulo, v.28, n.1, p. 77-89, jan./jun. 2002.

AMARAL, Josiane Carolina Soares Ramos do. A política de gestão da educação básica na rede estadual de ensino do Rio Grande do Sul (2007-2010). Jundiaí: Paco Editorial, 2011.

ANGOTTI, Maristela (Org.). **Educação infantil: para que, para quem e por quê?** Campinas: Alínea, 2006.

ARAUJO, Gilda Cardoso de. **Estado, política educacional e direito à educação no Brasil**: "O problema maior é o de estudar". Educar em Revista, Curitiba, Brasil, n. 39, p. 279-292, jan./abr. 2011. Editora UFPR.

ARROYO, Miguel. **Currículo, território em disputa**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

AZEVEDO, Janete Maria Lins. **A Educação como Política Pública**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

BALL, Stephen J.. **Educational reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.

_____. **Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação**. Currículo sem Fronteiras, v. 1, n. 2, p. 99-116, Jul/Dez 2001.

BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Orgs.). Políticas educacionais: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

BALL, Stephen J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **How schools do policy: policy enactments in secondary schools.** London, New York, Routledge, 2012.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Tradução Luís Antero Reto; Augusto Pinheiro. São Paulo: Lisboa: Edições 70, 2011.

BAZZO, Vera Lúcia. As conseqüências do processo de reestruturação do Estado brasileiro sobre a formação de professores da educação básica: algumas reflexões. In: PERONI, Vera Maria Vidal; BAZZO, Vera Lúcia; PEGORARO, Ludimar. (Org.) **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado.** Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brazil de 25 de março de 1824. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Império do Brazil, Rio de Janeiro em 22 de Abril de 1824.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891. **Diário Oficial da União**, cidade do Rio de Janeiro, em 24 de fevereiro de 1891.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil promulgada em 16 de julho de 1934. **Diário Oficial da União**, cidade do Rio de Janeiro, 16 de julho de 1934.

_____. Constituição dos Estados Unidos do Brasil em 1937. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 10 de novembro de 1937.

_____. Constituição dos Estados Unidos do Brasil promulgada em 1946. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 18 de setembro de 1946.

_____. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1961.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 de janeiro de 1967.

_____. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1971.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 de outubro de 1988.

_____. Resolução CEB nº 1, de 7 de abril de 1999. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 de abril de 1999.

_____. Lei nº 8.069 de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 de julho de 1990.

_____. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 de novembro de 1990.

_____. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 de julho de 1992.

_____. **Política nacional de educação infantil**. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1994a.

_____. **Educação infantil no Brasil: situação atual**. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1994b.

_____. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996.

_____. Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais "Protocolo de São Salvador", concluído em 17 de novembro de 1988, em São Salvador, El Salvador. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1999.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 2001.

_____. Lei nº 10.836 de 09 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 de janeiro de 2004.

_____. Lei nº 11.114, de 16 de maio de 2005. Altera os arts. 6o, 30, 32 e 87 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2005.

_____. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2006a.

_____. **Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação**. Ministério da Educação/Secretaria da Educação Básica – Brasília: MEC/SEB, 2006b.

_____. **Parâmetros Básicos de Infra-estrutura para instituições de Educação Infantil.** Brasília: MEC/SEB/DPE/COEDI, 2006c.

_____. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União,** Brasília, DF, 19 de dez. de 2006d.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União,** Brasília, 2007a.

_____. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da União,** Brasília, 24 de abril de 2007b.

_____. Ministério da Educação. Conselho Deliberativo. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução CD/FNDE nº 006 de 24 de abril de 2007.** Estabelece as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira suplementar ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – Proinfância. Brasília: CD/FNDE, 2007c.

_____. Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União,** Brasília, 27 de junho de 2007d.

_____. Emenda Constitucional nº 59. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de 4 a 17 anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União,** Brasília, DF, 11 de novembro de 2009a.

_____. **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil.** Ministério da Educação/Secretaria da Educação Básica. Brasília: MEC/SEB, 2009b.

_____. **Resolução CNE/CEB nº 05/2009.** Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Conselho Nacional de Educação. Brasília, DF, 2009c.

_____. Ministério da Educação Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Acompanhamento da Frequência Escolar de Crianças e Jovens em Vulnerabilidade: Condicionalidades do Programa Bolsa Família**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2009d.

_____. Lei nº 12.061, de 27 de outubro de 2009. Altera o inciso II do art. 4º e o inciso VI do art. 10 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar o acesso de todos os interessados ao ensino médio público. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, de 27 de outubro de 2009e.

_____. Lei nº 12.499, de 29 de setembro de 2011. Autoriza a União a transferir recursos financeiros aos Municípios e ao Distrito Federal, com a finalidade de prestar apoio financeiro à manutenção de novos estabelecimentos públicos de educação infantil, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 de setembro de 2011.

_____. Lei nº 12.722, de 03 de outubro de 2012. Altera as Leis nºs 10.836, de 9 de janeiro de 2004, 12.462, de 4 de agosto de 2011, e 11.977, de 7 de julho de 2009; dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal para ampliação da oferta da educação infantil; e dá outras providências **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03 de outubro de 2012.

_____. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2013.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 de jun. de 2014a.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar da Educação Básica 2013**: resumo técnico. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília: O Instituto, 2014b.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar da Educação Básica 2014**: resumo técnico. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília: O Instituto, 2014c.

_____. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 de dezembro de 2016a.

_____. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 de março de 2016b.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico: Resultado do Índice de Desenvolvimento da Educação 2005-2015**. Brasília, DF, 2016c.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB**. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/>>. Acesso em: 28 de nov. de 2017a.

_____. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2017b.

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Nova ed..Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico**. São Paulo: Ed. da UNESP, 2004.

BURBULES, Nicholas C.; TORRES, Carlos Alberto. **Globalización y educación**. Revista de Educación, Nº. Extradordinario, p. 13-29, 2001.

CAMPOS, Maria Malta. Dimensões Práticas. Entrevista concedida à Revista Educação. Educação Infantil. N. 1. Setembro, 2011. São Paulo: Editora Segmento, 2011.

_____. A Educação Infantil como direito. In: BRASIL. **Insumos para o debate 2 - Emenda Constitucional n.º 59/2009 e a educação infantil: impactos e perspectivas**. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, p. 8-14, 2010

CAMPOS, Bruno Cesar; CRUZ, Breno de Paula Andrade. **Impactos do Fundeb sobre a qualidade do ensino básico público: uma análise para os municípios do estado do Rio de Janeiro**. Revista de Administração Pública – RAP, Rio de Janeiro, FGV, n. 42, p. 371-393, mar/abr 2009.

CARROLL, Lewis. **Alice no País das Maravilhas**. Tradução de Isabel de Lorenzo. 2.^a ed., Revista, São Paulo: 2000.

CHASIN, José. **Marx: estatuto ontológico e resolução metodológica**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2009.

_____. **Direitos humanos e medo**. In: FESTER, A.C.R. (org.). Direitos Humanos. 1^a ed. São Paulo: Brasiliense, 1989, p. 15-36.

CASTRO, Cláudio de Moura. Desventuras do ensino médio e seus desencontros com o profissionalizante. In: VELOSO, F. et al. (Org.). **Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

CONVENCIÓN INTERNACIONAL DE MAESTROS. Buenos Aires, 7-17 de Enero, 1928. Disponível em: <https://www.google.com.br/search?biw=1366&bih=643&q=Primera+Convenci%C3%B3n+Internacional+de+Maestros.+Buenos+Aires%2C+717+de+Enero%2C+1928&oq=Primera+Convenci%C3%B3n+Internacional+de+Maestros.+Buenos+Aires%2C+717+de+Enero%2C+1928&gs_l=serp.3...4380.4817.0.5315.2.2.0.0.0.174.304.0j2.2.0....0...1c.1.64.serp..0.0.0.0.rNbFbQNQk_E>. Acesso em: 30 mar. 2016

COELHO, Luiz Fernando, 1939. **Aulas de Introdução ao direito**. Barueri, São Paulo: Manole, 2004.

COSTA, Gilvan Luiz Machado. Trabalho docente no ensino médio no Brasil: desafios à universalização com qualidade social. EccoS – Rev. Cient., São Paulo, n. 34, p. 179-196, maio/ago. 2014.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A Educação Básica no Brasil**. Rev. Educ. Soc., Campinas, vol. 23, n. 80, p. 168-200. 2002.

_____. **A educação básica como direito**. Cadernos de Pesquisa, v. 38, n. 134, p. 293-303, maio/ago. 2008.

_____. Direito à Educação: direito à igualdade, direito à diferença. In: VEIGA, Cynthia Greive (org.) **Carlos Roberto Jamil Cury: Intelectual e Educador**. Belo Horizonte: Autêntica, 2010a.

_____. Políticas da Educação: um convite ao tema. In: VEIGA, Cynthia Greive (org.) **Carlos Roberto Jamil Cury: Intelectual e Educador**. Belo Horizonte: Autêntica, 2010b.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. **Obrigatoriedade da Educação das Crianças e Adolescentes: Uma questão de oferta ou de efetivo atendimento? Nuances: estudos sobre Educação**, ano XVII, vol. 17, n. 18, p. 124-145, jan./dez., 2010.

DECLARAÇÃO DE NOVA DELHI. 1993. Disponível em:<www.unesco.org.br/publicacoes/copy_of_pdf/decnovadelhi>. Acesso em: 30 mar. 2016

DEITOS, Roberto Antonio. Os Organismos Internacionais e a Política Educacional Brasileira. In: Xavier, Maria Elizabete S. P. (Org). *Questões de Educação Escolar*. Campinas, São Paulo: Alínea, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Série Documental: Textos para Discussão, Brasília, DF, v. 24, n. 22, p. 5-34, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. **A qualidade da educação: perspectivas e desafios**. Cad. CEDES. 2009, vol.29, n.78, pp. 201-215.

ENGUITA, Mariano Fernandez. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da. **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

FLORES, Maria Luiza Rodrigues; SUSIN; Maria Otília Kroeff. Expansão da Educação Infantil através de parcerias públicos-privada: algumas questões para o debate (quantidade *versus* qualidade no âmbito do direito à educação). In: PERONI, Vera Maria Vidal (Org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Brasília: Liber Livro, 2013.

FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado e Sociedade**. 4 ed. São Paulo: Moraes, 1980.

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. **As pesquisas denominadas “estado da arte”**. Educação & Sociedade, São Paulo, ano 23, n. 79, p.257-272, ago., 2002.

FRIGOTO, Gaudêncio. Concepções e Mudanças no Mundo do Trabalho e no Ensino Médio. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise (Org.). **Ensino Médio Integrado: concepções e contradições**. São Paulo: Cortez, 2005.

FULLGRAF, J. B. G. **A Infância de papel e o papel da infância**. Florianópolis 2001.

GATTI, Bernardete Angelina. **Grupo focal na pesquisa em Ciências sociais e humanas**. Brasília: Líber Livro 2005.

GENTILI, Pablo. El derecho a la educación y las dinámicas de exclusión escolar en América Latina. In: GENTILI, Pablo (Org.). **Políticas, movimientos sociales y derecho a la educación**. 1 ed. Buenos Aires: Consejo Latino americano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2011.

GIMENO SACRISTÁN, José. **A educação obrigatória: seu sentido educativo e social**. Tradução por Jussara Rodrigues. Porto Alegre: Artmed, 2001.

HORTA, José Silverio Baia. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. Cadernos de Pesquisa, n. 104, p. 5-34, jul. 1998.

HUBERMAN, A. M. Situación actual y perspectivas futuras. In: MIALARET, G. (org.). **El Derecho del niño a la educación**. Paris: UNESCO, s.d, p.55-77, 1979.

KUENZER, Acacia. **Ensino Médio, construindo uma proposta para os que vivem do trabalho**. São Paulo: Cortez, 2009.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira. **A Educação Escolar: sociedade contemporânea**. Revista Fragmentos de Cultura. Goiânia: IFITEG, v. 8, n.3, p. 597-612, 1998.

LIBÂNEO, José Carlos. **Adeus professor, adeus professora? Novas exigências educacionais e profissão docente**. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2000.

MANIFESTO dos pioneiros da educação nova. São Paulo: Ed. Nacional, 1932.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MOEHLECKE, Sabrina. O ensino médio e as novas diretrizes curriculares nacionais: entre recorrências e novas inquietações. *Revista Brasileira de Educação*, v. 17 n. 49 jan.- abr., 2012.

MAINARDES, Jefferson. **Reinterpretando os ciclos de aprendizagem**. São Paulo: Cortez, 2007.

_____, Jefferson; GANDIN, Luís Armando. Abordagem do ciclo de políticas como epistemologia: usos no Brasil e contribuições para a pesquisa sobre políticas educacionais. In: TELLO, Cesar Tello; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto (Orgs). **Estudos Epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional**. Campinas: Mercado de Letras, 2013.

_____, Jefferson; FERREIRA, Márcia dos Santos; TELLO, César. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, Stephen J; MAINARDES, Jefferson (Orgs). **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

MARCÍLIO, Maria Luiza. **A lenta construção dos direitos da criança brasileira**. Século XX. Revista USP (São Paulo), n.37, p.46-57, mai. 1998.

MESQUITA, Silvana Soares de Araujo; LELIS, Isabel Alice Oswaldo Monteiro. **Cenários do Ensino Médio no Brasil**. Ensaio: aval. pol. públ. Educ. Rio de Janeiro, v.23, n. 89, p. 821-842, out./dez. 2015.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília: MEC, 1993.

MEIRELES, Cecília. **Ou isto ou aquilo**. Ilustrações Odilon Moraes. 7ª ed. São Paulo: Editora Global, 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria método e criatividade**. 13. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

MILLS, C. W. Sobre o artesanato intelectual e outros ensaios. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 2009.

MORROW, Raymond A.; TORRES, Carlos Alberto. Estado, globalización y política educacional. En N.C. Burbules & C. A. Torres (Coords.): **Globalización y educación. Manual crítico** (p. 31-58). Madrid: Editorial Popular, 2005.

NEUBAUER, Rose; DAVIS, Claudia; TARTUCE, Gisela Lobo B. P.; NUNES, Marina M. R.. **Ensino médio no Brasil: uma análise de melhores práticas e de políticas públicas**. Revista brasileira Estudos pedagógicos, Brasília, v. 92, n. 230, p. 11-33, jan./abr. 2011.

NETO, Joaquim José Soares; JESUS, Girlene Ribeiro de; KARINO, Camila Akemi; ANDRADE, Dalton Francisco de. **Uma escala para medir a infraestrutura escolar**. Est. Aval. Educ., São Paulo, v. 24, n. 54, p. 78-99, jan./abr. 2013.

OBSERVATÓRIO DO PNE. **Metas do PNE**. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne>>. Acesso em: 25 de nov. de 2016.

OLIVEIRA, Adão Francisco. de. Políticas públicas educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática. In: OLIVEIRA, A. F. de; PIZZIO, A.; FRANÇA, G. (Orgs). **Fronteiras da Educação: desigualdades, tecnologias e políticas**. Góias: Editora PUC, 2010.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de e ARAUJO, Gilda Cardoso de. **Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação**. Rev. Bras. Educ. n.28, p. 5-23, 2005.

OLIVEIRA, Ramon de. Agências multinacionais e a educação profissional brasileira. Campinas: Alínea, 2006.

OECD. **Education at a Glance 2017: OECD Indicators**. OECD Publishing, Paris, 2017.

ONU. Declaração Universal de Direitos Humanos, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris. 10 dez. 1948. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br>>. Acesso em: 10 Jlh. 2016

ONU. **Convenção dos Direitos da Criança**. Organização das Nações Unidas. Nova York. 1989. Disponível em: <www2.camara.gov.br/publicacoes/internet/publicacoes/estatutocrianca.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2016

ONU. **Cúpula de Desenvolvimento Sustentável da ONU para adotar a Agenda de Desenvolvimento Sustentável 2030**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/cupula/>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

ONU. **A agenda 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**. Disponível em: < <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

ONU. **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Adotado e aberto à assinatura, ratificação e adesão pela resolução 2200A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de Dezembro de 1966. Disponível em: <http://www.dge.mec.pt/sites/default/files/ECidadania/educacao_para_a_Defesa_a_Seguranca_e_a_Paz/documentos/pacto_internacional_sobre_direitos_economicos_sociais_culturais.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2016.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Protocolo adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e 123 culturais: Protocolo de San Salvador**. Assinado na Assembleia Geral da ONU, 18.º Período Ordinário de Sessões. El Salvador, 1988.

PERES, José Augusto. Introdução ao direito educacional. João Pessoa: Micrográfica, 1991, p. 67.

RANCIÈRE, Jacques. **O desentendimento - política e filosofia**. Trad. Ângela Leite Lopes. São Paulo, Editora 34, 1996.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Educação. Coordenadorias Regionais de Educação - CRE. Disponível em:< <http://www.educacao.rs.gov.br/coordenadorias-regionais-cre>>. Acesso em: 18 de set. de 2017.

ROSEMBERG, Fúlvia. Educação formal, mulher e gênero no Brasil contemporâneo. Estudos Feministas. 2/2001. p. 515-540.

SAMPAIO, Carlos Eduardo Moreno. Situação educacional dos jovens brasileiros na faixa etária de 15 a 17 anos. Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2009.

SANFELICE, José Luis. Fontes e história das políticas educacionais. In LOMBARDI, J. C.; NASCIMENTO, Maria I. M. (Orgs.). **Fontes, história e historiografia da educação**. Campinas, SP: Autores Associados/HISTEDBR, 2004. p. 97-108.

SANCHEZ, Carlos Eduardo. Desafios do poder público municipal na garantia do acesso à pré-escola e na ampliação do acesso à creche na perspectiva da Emenda Constitucional 59/09. In: **Insumos para o debate 2 – Emenda Constitucional n.º 59/2009 e a educação infantil: impactos e perspectivas**. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2010.

SANTA MARIA. Lei municipal nº 5950, de 24 de dezembro de 2014. Institui o Fórum Municipal de Educação – FME do Município de Santa Maria – RS. **Gabinete do Prefeito Municipal de Santa Maria**, aos 24 (vinte e 4) dias do mês de dezembro de 2014.

SANTA MARIA. Secretaria de município de gestão e modernização administrativa. Prefeitura inicia a contratação emergencial de professores para a Rede Municipal de Ensino. Santa Maira, 10 de fev. de 2017. Disponível em: <<http://www.santamaria.rs.gov.br/gestao/noticias/14555-prefeitura-inicia-a-contratacao-emergencial-de-professores-para-a-rede-municipal-de-ensino>>. Acesso em: 10 de out. de 2017.

SARMENTO, Manuel Jacinto. Para uma agenda da educação da infância em tempo integral assente nos direitos da criança. In: ARAÚJO, V. C. (org.). **Educação Infantil em Jornada de Tempo Integral: dilemas e perspectivas**. Vitória: EDUFES, 2015. p. 59-89.

SAVIANI, Dermeval. O golpe parlamentar e seus impactos na educação brasileira 213 A crise política no Brasil, o golpe e o papel da educação na resistência e na transformação. LUCENA, Carlos; PREVITALI, Fabiane Santana; LUCENA, Lurdes. **A crise da democracia brasileira**. Volume I. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017.

SHIROMA, Oto Eneida; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. *Política Educacional*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SIMÕES, Armando Amorim. **As metas de universalização da Educação Básica no Plano Nacional de Educação: o desafio do acesso e a evasão dos jovens de famílias de baixa renda no Brasil**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2016.

SILVA, Maria Abadia da. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas: Autores Associados, 2002.

_____. **Qualidade social da educação pública: algumas aproximações**. Cad. Cedes, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 216-226, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a05.pdf>>. Acesso em: 22/04/2016.

SOARES, Natália Fernandes. Direitos da criança: utopia ou realidade. In: PINTO, Manuel; SARMENTO, Manuel Jacinto. **As crianças: contextos e identidades**. Braga, Pt: Centro de Estudos da Criança da Universidade do Minho. 1997.

SOSA, Mario. Cultura política dominante en Guatemala Revista Albedrio, Año 4, 3 de septiembre de 2007. Disponível em: <<http://www.albedrio.org/htm/articulos/m/msosa-004.htm>>. Acesso em: 15 nov. de 2016.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Anuário Brasileiro de Educação Básica de 2017. Disponível em: <http://www.todospelaeducacao.org.br>. Acessado em: 20 de dezembro de 2017.

TELLO, César. **Las epistemologías de la política educativa: vigilancia y posicionamiento epistemológico del investigar em política educativa**. Práxis Educativa, vol. 7, n.º 1, pp. 53-68. Ponta Grossa, 2012.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução a pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Radiografia da Educação Infantil no Estado do Rio Grande do Sul em 2015**. Disponível em: <http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/publicacoes/estudos/estudos_pesquisas/radiografia_educacao_infantil_2015/Radiografia_2015.pdf>. Acesso em: 13 de maio e 2017.

TORRES, Rosa Maria. **Educação para Todos: a tarefa por fazer**. Porto Alegre: ARTMED Editora, 2001.

UNICEF. **Declaração universal dos direitos das crianças**. UNICEF, 20 de Novembro de 1959.

UNESCO. **Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no campo do Ensino**. Adotada a 14 de dezembro de 1960, pela Conferência Geral da UNESCO, em sua 11ª sessão, reunida em Paris de 14 de novembro à 15 de dezembro de 1960.

UNESCO. **A Unesco e a educação na América Latina e Caribe (1987-1997)**. Santiago-Chile: UNESCO-SANTIAGO, 1998.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem**. Jomtiem, 1990. Unesco, 1998.

UNESCO. **Educação para todos: o compromisso de Dakar**. Texto adotado pelo Fórum Mundial de Educação de Dakar – Senegal, 26 a 28 de abril de 2000. Brasília: UNESCO, CONSED, Ação Educativa, 2001.

UNESCO. PREAL. **Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe**. Cuba,, 2002. Disponível em: <<http://www.unesco.cl/port/prelac/focoest/2.act>>. Acesso em 15 de ago. de 2005.

UNESCO. **Fórum Mundial de Educação de Incheon na Coréia do Sul**. Declaração de Incheon Educação. Maio de 2014. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002331/233137POR.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

UNESCO. **Acordo de Mascate - Global EFA meeting**. Maio de 2014. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/Muscat-Agreement-ENG.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

UNESCO. **Declaración de Lima. Educación para Todos (EPT) en América Latina y el Caribe: Balance y Desafíos post-2015**. Lima, Perú: 30 - 31 de octubre del 2014.

UNESCO. **38ª Conferência Geral da UNESCO na sede da Organização em Paris,**

na França. Novembro de 2015. Disponível em: <
http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?catno=243325&set=00569D0B60_2_194&g p=1&lin=1&ll=1> Acesso em: 20 abr. 2016.

ROSEMBERG, Fúlvia. Uma introdução ao estudo das organizações multilaterais no campo educacional. In: KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, Maria Malta; HADDAD, Sérgio. **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate**. Campinas: Autores Associados, 2000.

VALE, Javier M. **La política educativa supranacional: un nuevo campo de conocimiento para abordar las políticas educativas en un mundo globalizado**. Revista Española de Educación Comparada, n. 20, jlh., 2012.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Política(s) e Gestão da Educação Básica**: revisitando conceitos simples. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 23, n.1, p. 53-69, jan./abr. 2007.

ZLUHAN, Mara Regina; RAITZ, Tânia Regina. **Um estudo com jovens: transição do Ensino Médio ao Ensino Superior**. Anais da X ANPED SUL. Florianópolis: Editora da Udesc, 2014. Disponível em: <
http://xanpedsul.faed.udesc.br/arq_pdf/325-0.pdf>. Acesso em: 10 de set. 2017.

TRABALHOS ANALISADOS

BRITO, Vilma Miranda de. A política educacional brasileira recente: novos contornos da ampliação da escolaridade obrigatória. Tese (Doutorado em Educação). Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso do Sul, 2012.

KLEIN, Sylvie Bonifacio. Ensino fundamental de nove anos no município de São Paulo: um estudo de caso. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Educação) Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

OLIVEIRA, Rafaela Reis Azevedo de. Judicialização da educação: a atuação do ministério público como mecanismo de exigibilidade do direito à educação no município de Juiz de Fora. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Educação). Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2011.

SOUZA JUNIOR, Edson Jose de. Direito social à educação escolar obrigatória os limites da (não?) Efetividade. Tese (Doutorado em Educação). Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2011.

PACIEVITCH, Thais. Educação básica de qualidade social: direitos humanos nas políticas e práticas no contexto das escolas públicas. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Educação). Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2012.

ASSIS, Ana Elisa Spaoloni Queiroz. "Direito à educação e diálogo entre poderes". Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual de Campinas, 2012.

FELL, Elizangela Tremea. Da sanção do tempo e dos costumes: uma análise da institucionalização da obrigatoriedade da instrução pública no Paraná Provincial. Tese (Doutorado em Educação), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012.

ANEXOS

ANEXOS A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA CENTRO DE EDUCAÇÃO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, Jucemara Antunes, professora e doutoranda em educação, orientanda da prof. Dr^a Rosane Carneiro Sarturi, desejo por meio deste, convidá-lo (a) a participar de uma pesquisa estamos realizando, intitulada "O direito à educação como "ioiô" das políticas que ampliam a obrigatoriedade da Educação Básica".

Esta pesquisa objetiva analisar as relações entre o direito à Educação e a obrigatoriedade, considerando a Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013), que torna obrigatória a Educação Básica (EB) no Brasil dos 4 aos 17 anos de idade e as possibilidades para a sua legitimação nos sistemas de ensino Municipal e Estadual de Santa Maria (SM). Para tanto, será realizada uma entrevista semiestruturada com 17 questionamentos.

Informamos que a sua identidade será mantida em sigilo, e que os dados coletados estarão sob os cuidados dos pesquisadores responsáveis. Confirmamos que a sua participação neste estudo é livre e você pode desistir de participar da pesquisa a qualquer momento, sem sofrer qualquer dano ou prejuízo.

O estudo oferece um risco mínimo, você pode sentir algum desconforto ou intimidado (a), durante a entrevista. Caso aconteça, fica assegurado o seu direito de desistir sem qualquer prejuízo. A sua participação neste estudo não terá nenhum benefício pessoal direto, contudo, estarás contribuindo para ampliação de conhecimentos sobre tema.

Os dados coletados ficarão em completo sigilo, na sala 3234 do centro de educação por um período de cinco anos sob a responsabilidade do (a) Sr. (a) Rosane Carneiro Sarturi (orientadora da pesquisa). Após este período, os dados serão destruídos. Você tem direito de tirar suas dúvidas a qualquer momento sobre

o andamento da pesquisa tendo a garantia de que todas as suas perguntas serão respondidas. Garante-se o compromisso do pesquisador que os dados serão utilizados única e exclusivamente para execução do presente projeto. As informações somente poderão ser divulgadas de forma anônima e serão mantidas no (a) presente projeto de forma anônima e

Por fim, eu _____, ciente do que foi exposto, acredito ter sido informado de maneira satisfatória a respeito da pesquisa, tendo ficado claro os propósitos do estudo, assim como os procedimentos, seus riscos e benefícios, a garantia de confidencialidade e esclarecimentos. Concordo em participar deste estudo e poderei retirar o meu consentimento a qualquer momento, antes ou durante o mesmo, sem acarretar qualquer dano e/ou prejuízo ou perda de qualquer benefício que eu possa ter adquirido.

Qualquer dúvida ou esclarecimento sobre a pesquisa, você pode entrar em contato com a pesquisadora responsável, Jucemara Antunes, através do endereço: Rua Izidoro Grassi, nº 23, bloco 9, apto 434 – Santa Maria –RS, Telefone: (55) 999235697, e-mail: jucemaraantunes@gmail.com.br.

Este projeto de pesquisa foi revisado e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFSM em/...../....., com o número do CAAE

Declaro que recebi cópia do termo do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Santa Maria, _____ de _____ de 2017.

Assinatura do entrevistado (colaborador da pesquisa)

Assinatura da Doutoranda

Assinatura da Orientadora

ANEXOS B - TERMO DE CONFIDENCIALIDADE

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

TERMO DE CONFIDENCIALIDADE

Título do projeto: O direito à educação como "fio" das políticas que ampliam a obrigatoriedade da Educação Básica

Pesquisador responsável: Rosane Carneiro Sarturi

Instituição/Departamento: UFSM – PPGE – Doutorado em Educação.

Telefone para contato: 55 999235697

Local da coleta de dados: Secretária de Município de Educação - Escolas Municipais de Educação Infantil e 8ª Coordenadoria Regional de Educação (CRE) - Escolas Estaduais.

Os pesquisadores do presente projeto se comprometem a preservar a privacidade dos sujeitos cujos dados serão coletados através de entrevista semiestruturada das escolas da Rede Municipal e Estadual de Santa Maria-RS.

Concordam, igualmente, que estas informações serão utilizadas única e exclusivamente para execução do presente projeto. As informações somente poderão ser divulgadas de forma anônima e serão mantidas no (a) presente projeto de forma anônima e as informações prestadas ficarão em completo sigilo no seguinte local: UFSM, Avenida Roraima, 1000, prédio 16, Centro de Educação, na sala 3234, CEP: 97105-900 - Santa Maria - RS por um período de cinco anos sob a responsabilidade do (a) Sr. (a) Rosane Carneiro Sarturi (orientadora da pesquisa). Após este período, os dados serão destruídos.

Este projeto de pesquisa foi revisado e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFSM em/...../....., com o número do CAEE

Santa Maria, de de 2017



Rosane Carneiro Sarturi

ANEXOS C - AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL SMED**SECRETARIA DE MUNICÍPIO DA EDUCAÇÃO****AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL**

Eu, Silvana C. Guerino, abaixo assinado, Secretária de Município da Educação, autorizo a realização do estudo **O direito à educação como "ioiô" das políticas que ampliam a obrigatoriedade da Educação Básica** registrado no Gabinete de Projetos - GAP do Centro de Educação sob o número 044644 a ser conduzido pelos pesquisadores Jucemara Antunes, Doutoranda em Educação sob a orientação da Prof^a. Dr^a. Rosane Carneiro Sarturi. O estudo será realizado se aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos e com termo de responsabilidade.

Santa Maria, *18 de novembro de 2016.*

Silvana Costabeber Guerino
Secretária de Município da Educação
(carimbo)

Silvana Costabeber Guerino
Secretária de
Município da Educação
Portaria nº 296/2015

ANEXOS D - AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL 8ª CRE



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

8ª CRE – SANTA MARIA

AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL

Eu, Simone Beatriz Rodrigues, abaixo assinado, Coordenadora da 8ª Coordenadoria Regional de Educação, autorizo a realização do estudo **O direito à educação como "ioiô" das políticas que ampliam a obrigatoriedade da Educação Básica** registrado no Gabinete de Projetos - GAP do Centro de Educação sob o número 044644 a ser conduzido pelos pesquisadores Jucemara Antunes, Doutoranda em Educação sob a orientação da Profª. Drª. Rosane Carneiro Sarturi. O estudo será realizado se aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos e com termo de responsabilidade.

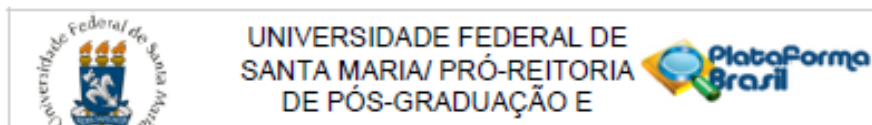
Santa Maria, 31 de outubro de 2016.

SRodrigues

Simone Beatriz Rodrigues
Coordenadora da 8ª Coordenadoria Regional de Educação - CRE

(carimbo)
Simone Beatriz Rodrigues
Coordenadora Regional de Educação
8ª CRE
Relatim 056/2016 D.O. 05/05/2016

ANEXOS E - PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: O direito à educação como "iolô" das políticas que ampliam a obrigatoriedade da Educação Básica.

Pesquisador: Rosane Carneiro Sarturi

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 67052517.0.0000.5346

Instituição Proponente: Universidade Federal de Santa Maria/ Pró-Reitoria de Pós-Graduação e

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

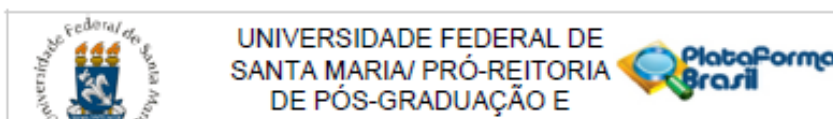
Número do Parecer: 2.054.332

Apresentação do Projeto:

O projeto se intitula "O direito à educação como "iolô" (SIC!!!) das políticas que ampliam a obrigatoriedade da Educação Básica" e se vincula ao Programa de Pós-Graduação em Educação.

No resumo do projeto o seguinte texto: "Este projeto de doutoramento objetiva analisar as relações entre o direito à Educação e a obrigatoriedade, considerando a Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013), que torna obrigatória a Educação Básica (EB) no Brasil dos quatro aos dezessete anos de idade e as possibilidades para a sua legitimação nos sistemas de ensino Municipal e Estadual de Santa Maria (SM). Como objetivos específicos foram delineados: Analisar os sentidos que as políticas educacionais assumem para a ampliação da obrigatoriedade da EB, considerando as influências que as políticas supranacionais exercem sobre as mesmas; Compreender, a partir das políticas públicas, os conceitos de direito e obrigatoriedade que caracterizaram a educação nos diferentes períodos, bem como o papel social destinado à EB; Descrever quais os principais fatores que limitam o processo de implementação das políticas públicas nos sistemas de ensino Municipal e Estadual de SM, que garantem o direito ao acesso à EB e quais as possibilidades para a sua legitimação no cotidiano escolar; Refletir acerca das estratégias para garantir o direito de todos os cidadãos ao acesso, permanência e avanço na EB. A abordagem será qualitativa com possibilidade

Endereço: Av. Roraima, 1000 - prédio da Reitoria - 2º andar
Bairro: Camobi **CEP:** 97.105-970
UF: RS **Município:** SANTA MARIA
Telefone: (55)3220-9362 **E-mail:** cep.ufsm@gmail.com



Continuação do Parecer: 2.054.332

de perspectiva teórico-metodológico do ciclo de políticas, formulada por Stephen Ball e colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994). A pesquisa tem a intenção de abarcar a educação escolar, hoje tida como obrigatória pelos dois marcos regulatórios institucionais, a Emenda Constitucional n.º 59, de 2009 (BRASIL, 2009) e a Lei n.º 12.796, (BRASIL, 2013), ou seja, o ensino dos quatro aos dezessete anos, com foco na pré-escola e no Ensino Médio (EM) serão considerado como locus, os sistemas de ensino Municipal e Estadual. A relevância pela escolha dos participantes, entre eles: gestores municipal e estadual; gestores escolares e professores que atuam em turmas de pré-escola e ensino médio, dá-se por considerar que são os principais envolvidos com relação à implementação da Lei n.º 12.796 (BRASIL, 2013) e seus reflexos. Para a coleta de dados que irá compor o corpus da pesquisa será utilizada a pesquisa documental das legislações que orientaram a ampliação da escolarização; consulta aos dados estatísticos disponíveis no endereço eletrônico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); consulta à base de dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Com a finalidade de maior compreensão do objeto de estudo, privilegia-se como fontes de informações a entrevista semiestruturada. A análise dos dados produzidos acontecerá com base na Análise de Conteúdo proposta por Bardin (2011). Espera-se que este trabalho possa contribuir com os estudos na área de educação e no campo das políticas públicas educacionais. Além disso, que possa balizar ações e estratégias que possam contribuir com os locus pesquisados para a garantia do direito à educação a todas as crianças e jovens santa-marienses e por fim que possa corroborar para sedimentar as mudanças necessárias para isso.*

O projeto apresenta revisão bibliográfica inicial, cronograma, orçamento e roteiro de entrevista.

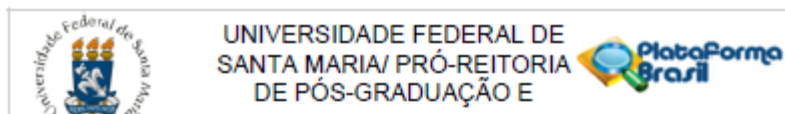
Objetivo da Pesquisa:

Na p. 21 do projeto consta que o objetivo geral é "analisar quais as relações entre o direito à Educação e a obrigatoriedade, considerando a Lei n.º 12.796, de 4 de abril de 2013, que torna obrigatória a Educação Básica no Brasil dos quatro aos dezessete anos de idade e as possibilidades para a sua legitimação nos sistemas de ensino Municipal e Estadual de Santa Maria/RS.

Os objetivos específicos são:

*- Analisar os sentidos que as políticas educacionais assumem para a ampliação da obrigatoriedade da EB, considerando as influências que as políticas supranacionais exercem sobre as mesmas;

Endereço: Av. Roraima, 1000 - prédio da Reitoria - 2º andar
Bairro: Camobi CEP: 97.105-070
UF: RS Município: SANTA MARIA
Telefone: (51)3220-9362 E-mail: cep.ufsm@gmail.com



Continuação do Parecer: 2.054.332

- Compreender, a partir das políticas públicas, os conceitos de direito e obrigatoriedade que caracterizaram a educação nos diferentes períodos, bem como o papel social destinado a EB;
- Descrever quais os principais fatores que limitam o processo de implementação das políticas públicas nos sistemas de ensino Municipal e Estadual de SM, que garantem o direito ao acesso a EB e quais as possibilidades para a sua legitimação no cotidiano escolar;
- Refletir acerca das estratégias para garantir o direito de todos os cidadãos ao acesso, permanência e avanço na EB.*

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Foi apresentada de modo suficiente.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Foram apresentados de modo suficiente.

Recomendações:

Veja no site do CEP - <http://w3.ufsm.br/nucleodecomites/index.php/cep> - na aba "orientações gerais", modelos e orientações para apresentação dos documentos. ACOMPANHE AS ORIENTAÇÕES DISPONÍVEIS, EVITE PENDÊNCIAS E AGILIZE A TRAMITAÇÃO DO SEU PROJETO.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

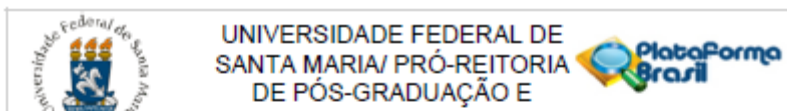
.

Considerações Finais a critério do CEP:

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_851875.pdf	11/04/2017 19:12:18		Aceito

Endereço: Av. Roraima, 1000 - prédio da Reitoria - 2º andar
 Bairro: Camobi CEP: 97.105-970
 UF: RS Município: SANTA MARIA
 Telefone: (51)3220-9362 E-mail: cep.ufsm@gmail.com



UNIVERSIDADE FEDERAL DE
SANTA MARIA/ PRÓ-REITORIA
DE PÓS-GRADUAÇÃO E

Continuação do Parecer: 2.054.332

Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_Completo.pdf	11/04/2017 15:25:21	Rosane Carneiro Sarturi	Acelto
Outros	Termo_de_Confidencialidade.pdf	11/04/2017 10:40:11	Rosane Carneiro Sarturi	Acelto
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	Termo_De_Consentimento_Livre_E_Esc larecido.pdf	11/04/2017 10:36:44	Rosane Carneiro Sarturi	Acelto
Folha de Rosto	Folha_de_rosto_gerada_online_pela_Pl ataforma_Brasil.pdf	11/01/2017 15:14:54	Rosane Carneiro Sarturi	Acelto
Outros	Autorizacao_Institucional_da_8CRE.pdf	11/01/2017 14:50:28	Rosane Carneiro Sarturi	Acelto
Outros	Autorizacao_Institucional_SMED.pdf	11/01/2017 14:48:26	Rosane Carneiro Sarturi	Acelto
Outros	comprovante_de_registro_no_gap.pdf	11/01/2017 14:08:21	Rosane Carneiro Sarturi	Acelto

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

SANTA MARIA, 09 de Maio de 2017

Assinado por:
CLAUDEMIR DE QUADROS
(Coordenador)

Endereço: Av. Roraima, 1000 - prédio da Reitoria - 2º andar
Bairro: Camobi CEP: 97.105-970
UF: RS Município: SANTA MARIA
Telefone: (55)3220-9362 E-mail: cep.ufsm@gmail.com

APÊNDICES

INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

APÊNDICE A - ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO PROFESSORES/GESTORES ESCOLARES - EDUCAÇÃO INFANTIL

A Legislação Brasileira em 2005 ampliou o Ensino Fundamental de oito anos para nove anos com ingresso a partir dos seis anos de idade com a aprovação da Lei nº 11.114/2005 (BRASIL, 2005). Em 2009 a nº 59 (BRASIL, 2009a) dá nova redação ao inciso primeiro e sétimo do Art. 208 da Constituição Federal de 1988, trazendo a obrigatoriedade do ensino de 4 anos a 17 anos de idade e em 2013 a Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013) que a Lei nº 9.394 (BRASIL, 1996) que estabelece o prazo até 2016 para sua progressiva implementação, ou seja, a obrigatoriedade, dos 4 aos 17 anos de idade. É sobre essa política pública de ampliação da obrigatoriedade da educação dos 4 aos 17 anos de idade que orientará as questões para a entrevista.

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

NOME:

IDADE:

INSTITUIÇÃO:

CARGO/FUNÇÃO:

QUANTOS ANOS DE EXPERIÊNCIA:

POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL

1. O que você entende por política pública educacional? Qual a sua procedência? Qual (quais) é (são) seu (s) objetivo (s)?
2. Em sua opinião as políticas públicas educacionais no Brasil são influenciadas? Em que nível nacional (micro) e/ou mundial (macro)? Em que aspecto (econômico, político, social, cultural)?

DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA

3. Na instituição são desenvolvidas ações que contribuam para a garantia dos direitos das crianças e do adolescente? Sim ou Não? Se sim quais?

4. Qual a sua análise da atuação da SMED para a garantia do direito à educação na Educação Infantil? A escola encontra dificuldade? Em que aspecto? (oferta de vaga, acesso, qualidade)

5. Em sua opinião, qual o principal problema existente para as instituições de Educação Infantil de Santa Maria em relação ao direito à educação? Para as crianças de 4 e 5 anos de idade na pré-escola?

6. Em sua opinião existe dissonância entre o discurso das autoridades públicas constituídas e a práticas no que diz respeito ao reconhecimento e efetividade do direito à educação? Sim ou Não? Por quê?

7. A Educação Infantil é responsabilidade do município quais, você tem conhecimento se foram ou são utilizadas algumas estratégias e parcerias com os demais órgãos públicos para garantir que em 2016 todas as crianças que estão na faixa etária de 4 e 5 anos de idade tenham o direito à educação?

DIREITO *VERSUS* OBRIGATORIEDADE

8. Em sua opinião a educação é um direito ou um dever ou ainda um direito/dever? Por quê?

9. Em sua opinião, se a educação desde a Declaração Universal dos direitos Humanos é reconhecida como direito por que precisa se tornar obrigatória? Existe correlação entre direito a educação e obrigatoriedade? Sim ou Não? Por quê?

10. No Art. 6º da Lei nº 12.796 de 2013 determina que é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na EB a partir dos 4 anos de idade. O

ECA em seu Art. 55 estabelece que os pais ou responsáveis tenham a obrigação de matricular seus filhos na rede regular de ensino e no Art. 249 traz consequências ao descumprimento dos deveres inerentes ao poder familiar ou responsável. Que medidas são tomadas pela instituição de ensino ao tomar conhecimento do descumprimento desse dever da família?

11. No Art. 5º da Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, determina que o acesso à EB obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigí-lo. Nesse sentido, mais especificadamente de 2009 a 2016 no concerne ao reconhecimento e efetividade do direito à EB/obrigatória você tomou conhecimento sobre alguma intervenção via Ministério Público, Conselho Tutelar ou outro? _____? Quais foram? Quais medidas tomadas?

A LEI Nº 12. 796 DE 2013 QUE AMPLIA A OBRIGATORIEDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA

12. Na Lei nº 12. 796 no Art. 4º a EB obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, ou seja, da Pré-escola (2 anos); Ensino Fundamental (9 anos) e Ensino Médio (3 anos) totalizando quatorze anos de duração. Em sua opinião qual o impacto dessa política pública na sociedade? Quais são os desafios (administrativo, financeiro e pedagógico) para as escolas municipais de Santa Maria em 2016 para que essa política pública seja implementada?

13. No Art. 5º da Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, determina que o acesso à EB obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigí-lo. Nesse sentido, a SMED ampliou o número de vagas (acesso) e estruturas física das escolas, mais especificadamente de 2009 a 2016 no concerne ao reconhecimento e efetividade do direito à EB obrigatória?

14. Segundo os dados disponibilizados pelo Fórum Municipal de Educação⁴³ no Documento-base: Plano Municipal de Educação (SANTA MARIA, 2014) a população de crianças de 4 e 5 anos chega a 6.430 sendo destas 85 crianças atendidas na rede federal (1,3%), estadual 90 (1,2%) nas escolas municipais (2.674) e 355 em Confessionais e/ou Filantrópicas conveniadas ao Município totalizando 46,2% e nas escolas privadas 1.729 (27,9%) totalizando 4.933 crianças (75,4%). Sendo que 1.497 crianças estão fora das instituições. Sendo que 1.497 crianças estão fora das instituições. Em sua opinião qual é o principal fator das 1.497 crianças estarem fora das instituições infantis em SM?

15. A pré-escola tornando-se obrigatória para as crianças de 4 aos 5 anos de idade, no Art. 31 dispõe sobre o controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas. Quais são as orientações da SMED com relação a essa determinação? Quais são os mecanismos utilizados pela instituição para efetivar essa determinação?

16. O ano de 2016 é o prazo máximo estabelecido para que a obrigatoriedade do ingresso a partir dos 4 anos de idade fosse implementada progressivamente. Com relação à infraestrutura, recursos humanos e financeiros quais são as medidas adotadas para garantir o direito à educação para as crianças de 4 e 5 anos de idade? Quais são os principais desafios ainda nesse ano (2016)? Quais são as implicações para a instituição com relação ao atendimento das crianças de zero a três anos de idades (creche)?

17. Existem outros elementos que você reputa/considera como imprescindíveis de considerar com relação à educação infantil/obrigatória? Quais?

APÊNDICE B - ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO PROFESSORES/GESTORES ESCOLARES - ENSINO MÉDIO

⁴³ Criado pela Lei Municipal nº 5950/14(SANTA MARIA, 2014).

A Legislação Brasileira em 2005 ampliou o Ensino Fundamental de oito anos para nove anos com ingresso a partir dos seis anos de idade com a aprovação da Lei nº 11.114/2005 (BRASIL, 2005). Em 2009 a nº 59 (BRASIL, 2009a) dá nova redação ao incisos primeiro e sétimo do Art. 208 da Constituição Federal de 1988, trazendo a obrigatoriedade do ensino de 4 anos a 17 anos de idade e em 2013 a Lei nº 12.796 (BRASIL, 2013) que a Lei nº 9.394 (BRASIL, 1996) que estabelece o prazo até 2016 para sua progressiva implementação, ou seja, a obrigatoriedade, dos 4 aos 17 anos de idade. É sobre essa política pública de ampliação da obrigatoriedade da educação dos 4 aos 17 anos de idade que orientará as questões para a entrevista.

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

NOME:

IDADE:

INSTITUIÇÃO:

TURMA E/OU CARGO:

QUANTOS ANOS DE EXPERIÊNCIA:

POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL

1. O que você entende por política pública educacional? Qual a sua procedência? Qual (quais) é (são) seu (s) objetivo (s)?
2. Em sua opinião as políticas públicas educacionais no Brasil são influenciadas? Em que nível nacional (micro) e/ou mundial (macro)? Em que aspecto (econômico, político, social, cultural)?

DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA

3. O que você considera como direito fundamental?

4. Na instituição são desenvolvidas ações que contribuam para a garantia dos direitos das crianças e do adolescente? Sim ou Não? Se sim quais?

5. Em sua opinião, qual o principal problema existente para as instituições de ensino estaduais de Santa Maria em relação ao direito à educação? Para os adolescentes no Ensino Médio?

6. Qual a sua análise da atuação da 8ª CRE para a garantia do direito à educação no Ensino Médio? A escola encontra dificuldade? Em que aspecto? (oferta de vaga, acesso, permanência ou qualidade)

7. Em sua opinião, se a educação desde a Declaração Universal dos direitos Humanos é reconhecida como direito por que precisa se tornar obrigatória? Existe correlação entre direito a educação e obrigatoriedade? Sim ou Não? Por quê?

8. No Art. 5º da Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, determina que o acesso à EB obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo. Nesse sentido, mais especificadamente de 2009 a 2016 no concerne ao reconhecimento e efetividade do direito à EB você tomou conhecimento sobre alguma intervenção via Ministério Público, Conselho Tutelar ou outro? _____? Quais foram? Quais medidas tomadas?

DIREITO *VERSUS* OBRIGATORIEDADE

9. Em sua opinião a educação é um direito ou um dever ou ainda um direito/dever? Por quê? No contexto atual, em sua opinião existe relação entre o direito e obrigatoriedade da educação? Sim ou não? Justifique.

10. No Art. 6º da Lei nº 12.796 de 2013 determina que é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na EB a partir dos 4 anos de idade. O

ECA em seu Art. 55 estabelece que os pais ou responsáveis tenham a obrigação de matricular seus filhos na rede regular de ensino e no Art. 249 traz consequências ao descumprimento dos deveres inerentes ao poder familiar ou responsável. Que medidas são tomadas pela instituição de ensino ao tomar conhecimento do descumprimento desse dever da família?

A LEI Nº 12. 796 DE 2013 QUE AMPLIA A OBRIGATORIEDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA

11. Na Lei nº 12. 796 no Art. 4º a EB obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, ou seja da Pré-escola (2 anos); Ensino Fundamental (9 anos) e Ensino Médio (3 anos) totalizando quatorze anos de duração. Em sua opinião qual o impacto dessa política pública na sociedade? Quais são os desafios para as escolas estaduais de Santa Maria em 2016 para que essa política pública seja implementada?

12. A Lei 12.796 de 2013 no Art. 4º dispõe sobre EB obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, organizada da seguinte forma: pré-escola; Ensino Fundamental; Ensino Médio totalizando 14 anos de duração. A referida lei menciona a idade dos 4 aos 17 anos e as referidas etapas da EB tida como obrigatória: a Pré-escola, o Ensino Fundamental e Ensino Médio. Quais são as principais ações para garantir o acesso no Ensino Médio? Quais as estratégias implementadas com relação a permanência e o avanço escolar pela instituição? Em sua opinião quais são os principais desafios (administrativo, financeiro e pedagógico) para a legitimação e concretude da lei nas instituições de ensino?

13. Em sua opinião existe dissonância entre o discurso das autoridades públicas constituídas e a práticas no que diz respeito ao reconhecimento e efetividade do direito à educação? Sim ou Não? Por quê?

14. No Art. 5º da Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, determina que o acesso à EB obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos,

associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigir-lo. Nesse sentido, você tem conhecimento sobre a ampliação do número de vagas (acesso) e estruturas física, mais especificadamente de 2009 a 2016 no concerne ao reconhecimento e efetividade do direito à EB obrigatória?

15. No Ensino Fundamental e Médio a legislação brasileira dispõe sobre o controle de frequência pelas instituições, exigida a frequência mínima de 75% do total de horas. Quais são as orientações para os professores com relação a essa determinação? Quais são os mecanismos utilizados pela instituição para efetivar essa determinação?

16. O ano de 2016 é o prazo máximo estabelecido para que a obrigatoriedade do ingresso a partir dos 4 anos de idade fosse implementada progressivamente. Com relação à infraestrutura, recursos humanos e financeiros quais são as medidas adotadas para garantir o direito à educação para adolescentes no Ensino Médio? Quais são os principais desafios ainda nesse ano (2016)?

17. Existem outros elementos que você reputa/considera como imprescindíveis de considerar com relação à EB/ obrigatória? Quais?